

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LES IMPOTS

SUR LES OPÉRATIONS DE BOURSE

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

SOUTENUE LE LUNDI 24 JANVIER 1924, A 2 HEURES

PAR

JEAN BIGNIER

<i>Président.....</i>	M. ALLIX, Professeur.
<i>Suffragants....</i>	MM. PERREAU, Professeurs
	PERCEROU, —

PARIS
IMPRIMERIE ARTISTIQUE " LUX "
131, BOULEVARD SAINT-MICHEL, 131

1924

LES IMPOTS SUR LES OPÉRATIONS DE BOURSE

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LES IMPOTS

SUR LES OPÉRATIONS DE BOURSE

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

SOUTENUE LE LUNDI 24 JANVIER 1921, A 2 HEURES

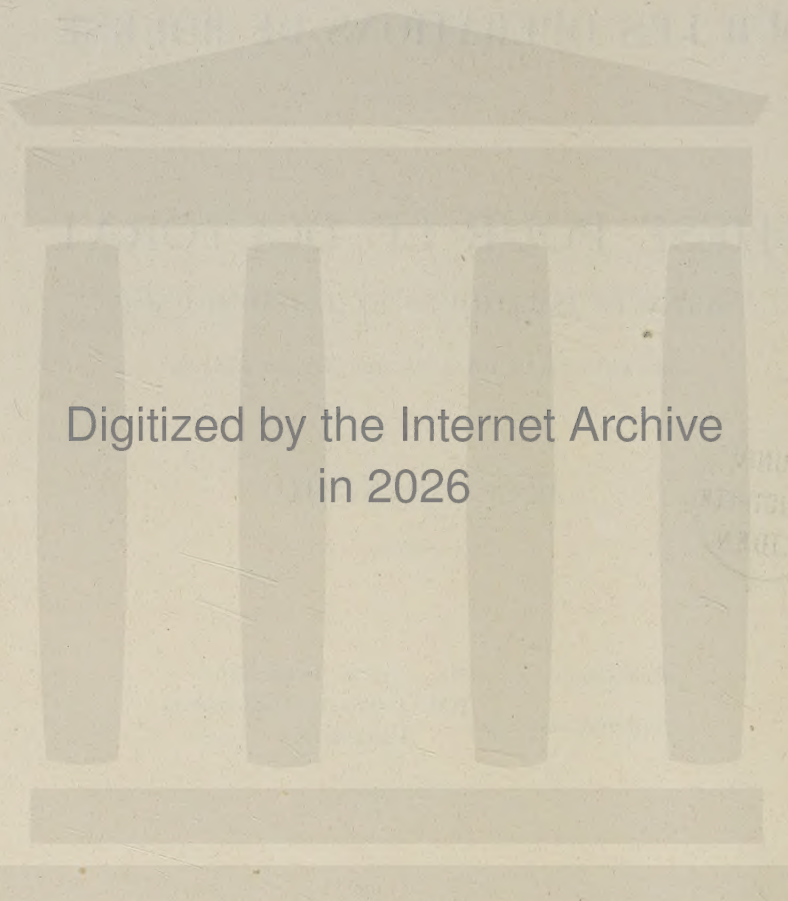
PAR

JEAN BIGNIER



Président..... M. ALLIX, Professeur.
Suffragants.... } MM. PERREAU, Professeurs
PERCEROU, —

PARIS
IMPRIMERIE ARTISTIQUE " LUX "
131, BOULEVARD SAINT-MICHEL, 131



Digitized by the Internet Archive
in 2026

BIBLIOGRAPHIE

I. — BOURSES DE VALEURS

- SALEFRANQUE. L'impôt sur les opérations de Bourse. 1893.
- BROCHURE de la Chambre Syndicale des agents de change. 1893.
- ALLIX. Des reports dans les bourses de valeurs. 1900.
- EDMOND WEILL. L'impôt sur les opérations de Bourse. 1902.
- LYON-CAEN et RENAULT. Traité de droit commercial.
- VIVIANI. Le marché français (Revue politique et parlementaire). 1904.
- MANCHEZ. Le marché financier (Congrès international des valeurs mobilières).
- WALDMANN. La profession d'agent de change : Ses droits et ses responsabilités. 1909.
- PONS. Du marché libre dans les bourses d'effets publics. 1907.
- ROCHOUX d'ANBERT. Les agents de change dans leurs rapports avec la coulisse. 1914.
- Economiste français* : numéros du 17 décembre 1892-28 janvier 1893-12 mars 1898.
- Bulletin des lois.*
- Bulletin de statistique et de législation comparée.*

II. — BOURSES DE MARCHANDISES.

PAISANT. Le prix du blé et les marchés fictifs. 1896.

A. SAYOUS. La proposition de loi Dron-Rajon sur les marchés à livrer. 1900.

KENLU. Les bourses de commerce et l'agriculture. Thèse. 1903.

REPOUX. Histoire, organisation, fonctionnement, rôle économique de la bourse des marchandises de Paris. Thèse. 1907.

CARL PIEKENBROCK. La loi allemande du 22 juin 1896 sur les bourses ; ses effets.

DUNAN. La crise du marché des sucres en 1905 et la question de la caisse de liquidation à la bourse de marchandises. Thèse. 1907.

LEDUC. Du règlement différentiel des marchés à terme dans les bourses de marchandises. 1910.

RENÉ PUPIN. La législation des marchés à terme ; *Journal des Economistes*. 1912.

BLOCH. La réforme des bourses de marchandises (annales de droit commercial). 1912.

BOVERAT. La réorganisation des bourses de commerce : *Journal des Economistes*. 1912.

DE MONZIE et BESSE. La réforme des bourses de commerce. 1912.

THÉRY. Rapport général de la commission extra-parlementaire chargée d'étudier les moyens d'améliorer le fonctionnement des bourses de commerce.

BESSE. Les bourses de marchandises devant le Parlement. 1914.

INTRODUCTION

La spéculation de Bourse a été longtemps considérée par nombre de bons esprits comme un phénomène néfaste à la prospérité publique et au développement de la richesse générale. Afin d'en entraver le développement et d'en limiter les effets, le législateur de la période révolutionnaire réprimait par des peines sévères les paris sur « la hausse et sur la baisse », la jurisprudence prononçait, pendant la plus grande partie du xix^e siècle, la nullité de tous les marchés fictifs.

Des scandales provoqués par une faillite retentissante (1) devaient démontrer que ces mesures allaient à l'encontre des intérêts véritables du pays ; en procurant aux contractants des procédés commodes pour éluder leurs engagements, elles s'opposaient au développement normal des affaires, empêchaient les opérations d'assurance et d'arbitrage. Comprenant enfin les avantages que présente, pour les producteurs comme pour les consommateurs, une saine spéculation, le Parlement décidait, en 1885, de donner satisfaction aux besoins de la pratique : le 28 mars, il supprimait l'exception de jeu, dans les bourses de valeurs et dans les bourses de marchandises.

(1) Krack de l'*Union Générale* en 1882.

En reconnaissant de la sorte la validité de toutes les opérations à terme, et en supprimant toute différence de régime entre les marchés qui se résolvent par le paiement d'une différence et ceux qui donnent lieu à une exécution réelle, le législateur permettait à la spéculation d'acquérir une ampleur et une élasticité inconnues autrefois et de prendre dans la vie économique du pays une place prépondérante. Ses adversaires les plus acharnés ont dû reconnaître son utilité : nul ne songe plus aujourd'hui à contester ses avantages.

Elle procure aux producteurs et aux consommateurs la sécurité et la stabilité qui leur sont indispensables ; le marché à terme sur marchandises leur fournit un moyen de s'assurer contre les fluctuations des cours qui pourraient absorber leurs bénéfices et les détourner des entreprises à longue échéance.

Elle permet, dans les bourses de valeurs, la réussite des emprunts de l'Etat et des grandes entreprises, en garantissant le placement définitif des titres émis.

Dans les bourses de marchandises comme dans les bourses de valeurs enfin, elle atténue les crises, renseigne les producteurs sur les besoins futurs, stimule ou décourage les fabricants ; grâce aux marchés à terme et et aux arbitrages, les cours se régularisent dans le temps et dans l'espace, la répartition des marchandises s'effectue d'une manière exacte, la production s'adapte d'une façon satisfaisante à la consommation ; en cherchant à réaliser des bénéfices, les spéculateurs obtiennent en réalité des résultats favorables à la collectivité tout entière.

Pour que les spéculateurs puissent exercer sur le

marché une action salubre, il est indispensable toutefois que leurs prévisions soient justes, qu'ils sachent discerner les mouvements inévitables de hausse et de baisse. Ils doivent pour cela connaître parfaitement l'organisation et le fonctionnement des Bourses dans lesquelles ils opèrent, posséder des renseignements exacts sur les titres et sur les marchandises qui font l'objet de leurs transactions. Sans doute, ils ne pourront jamais bannir complètement de leurs affaires la part d'aléa inhérente à toute entreprise industrielle ou commerciale, mais ils s'efforceront sans cesse de la réduire au minimum, pour baser leurs opérations sur les calculs de leur intelligence et de leur expérience.

Loin d'exercer sur le marché une action régulatrice des transactions passées au hasard ne peuvent que le troubler, fausser les cours, engendrer des crises préjudiciables à la vie économique du pays; elles diminuent ou même détruisent les effets véritablement utiles de l'intervention des professionnels.

De tout temps cependant, le jeu pur et simple a voisiné dans les bourses avec la spéculation véritable; des personnes de toutes conditions ont toujours demandé aux opérations de bourse des gains faciles, des revenus nouveaux; alléchés par les conseils d'intermédiaires intéressés, séduits par le montant des dividendes promis par des sociétés souvent peu recommandables, nombre de capitalistes délaissaient les opérations de simple placement, pour engager leurs économies dans des entreprises aléatoires.

En dépit de son ancienneté, le jeu n'avait jamais

été pratiqué encore dans les bourses de valeurs d'une manière aussi continue et aussi importante que pendant les mois qui viennent de s'écouler. Peu actives pendant les hostilités, les opérations de Bourse ont pris brusquement, à partir du début de 1919, un développement formidable, qui s'est poursuivi pendant plus d'une année.

Pour profiter de la reprise de l'activité économique qui, à leur idée, ne pouvait manquer de se produire à la fin des hostilités, beaucoup de producteurs et de négociants ont décidé de consacrer à l'achat au comptant de valeurs industrielles les bénéfices exceptionnels qu'ils avaient pu réaliser pendant la guerre ; leur choix s'est porté également par la suite sur certains titres étrangers qui, sous l'action de la baisse de notre change, connaissaient une hausse aussi rapide que continue. Les gains réalisés les ont incités à poursuivre leurs achats et à en augmenter l'importance. Par les facilités qu'elle a procurées aux petits capitalistes, la réouverture du marché à terme, le 1^{er} janvier 1920, après une interruption de 5 ans 1/2, a permis l'accès de la Bourse à des catégories nouvelles de joueurs.

En donnant aux intermédiaires de Bourse, agents de change ou coulissiers, leurs ordres d'achat, tous se préoccupaient bien moins des dividendes distribués par les sociétés dont ils devenaient actionnaires que des bénéfices qu'ils entendaient retirer de la revente de leurs titres.

Il leur importait peu de savoir si la situation réelle et les perspectives d'avenir des différentes entreprises justifiaient ou non un mouvement de hausse ; les aver-

tissements qui leur parvenaient des places étrangères ne réussissaient pas à modérer leur audace. Sous l'action de demandes répétées et considérables, les cours de toutes les actions connaissaient une ascension continue ; la hausse appelait la hausse ; suivant le mot de M. Brangier au Sénat : « la France semblait se transformer en une nation de profiteurs, de mercantis et de spéculateurs ».

La baisse devait être aussi rapide et aussi brutale que la hausse avait été continue et prolongée. A la suite d'une reprise du change français, quelques professionnels résolurent de réaliser les titres étrangers dont ils étaient possesseurs ; ces ventes déterminèrent une baisse légère des cours qui se propagea sur tout le marché ; pris de panique, tous les joueurs entendirent procéder à une liquidation rapide de leurs positions, vendre leurs titres par quantités énormes ; un fléchissement brusque des cours fit perdre en quelques jours à certaines actions, le tiers ou le quart de leur valeur. Le marché de Paris connut une crise, plus brutale, peut-être, plus générale en tous cas, que celle qui l'avait ébranlé en 1895, au moment du krack des mines d'or.

De semblables bouleversements, qui troublent l'ordre public, font disparaître en quelques moments des épargnes péniblement amassées, ne peuvent laisser le législateur indifférent ; il doit s'efforcer, par l'adoption de mesures appropriées, d'en prévenir le retour.

L'augmentation de l'impôt sur les opérations de Bourse pourrait-elle avoir une influence salutaire ?

Convient-il de frapper de taxes particulièrement élevées les opérations à terme, qui ne seraient, ainsi qu'on l'a dit au Sénat : « qu'un jeu, qu'une sorte de pari mutuel ? »

Telles sont les questions que nous nous proposons d'étudier maintenant.

La genèse de l'impôt nous permettra de déterminer le but que ses auteurs avaient entendu lui assigner et les résultats qu'ils espéraient en obtenir ; nous pourrons ensuite, par l'examen de son assiette et de son mode de recouvrement, en préciser les caractères.

Une étude identique de la taxe établie sur les opérations à terme traitées dans les bourses de marchandises, mettra en évidence les différences qui séparent l'un de l'autre les deux impôts.

Il nous restera alors à envisager l'éventualité d'un relèvement des taxes existantes, à déterminer les conséquences économiques et financières d'une majoration des tarifs ; nous verrons si le législateur peut raisonnablement attendre d'une augmentation de l'impôt sur les opérations de Bourse deux résultats également désirables : le ralentissement du jeu de bourse et le rétablissement de l'équilibre budgétaire.

PREMIÈRE PARTIE

L'IMPOT

SUR LES

OPÉRATIONS DES BOURSES DES VALEURS

CHAPITRE PREMIER

GENÈSE DE L'IMPÔT

Les Précédents Historiques de la Loi du 28 Avril 1893

Destinés à faire titre, les bordereaux d'agents de change et de courtiers étaient assujettis, pendant la première moitié du XIX^e siècle, au timbre de dimension, conformément aux règles générales inscrites dans la loi organique du 13 brumaire an VII sur le timbre ; toutefois, pour rendre impossibles à l'avenir des rédactions très fréquentes de bordereaux sur papier non timbré, la loi du 5 juin 1850 affirma l'exigibilité de l'impôt sur ces documents, sous menace d'une amende de 500 francs contre l'agent de change ou le courtier contrevenant.

Dès ce moment, l'idée de frapper les opérations constatées par ces bordereaux s'était fait jour et une proposition dans ce sens avait été soumise à l'assemblée législative en 1849. Repoussée à cette époque, elle aboutit à l'insertion dans la loi de finances du 2 juillet 1862 d'une disposition taxant les bordereaux d'agent de change et de courtiers :

le droit était fixé à 1 fr. 50 ou 0 fr. 50, suivant que les opérations constatées dépassaient ou non le chiffre de 10.000 francs. L'adjonction de 2 décimes au principal de l'impôt porta, le 23 août 1871, ces droits à 1 fr. 80 et 0 fr. 60.

La mise en application de la loi nouvelle ne tarda pas à en révéler les imperfections. Il était impossible à l'administration d'assurer régulièrement la perception de l'impôt établi ; privée des moyens de contrôle indispensables, elle ne pouvait constater l'existence des bordereaux réellement délivrés ; de plus, il était facile aux assujettis de se soustraire dans bien des cas à leurs obligations fiscales, en évitant la rédaction de toute pièce écrite. Mais le manque de proportionnalité du nouvel impôt constituait son défaut le plus grave : il atteignait d'une manière peu sensible les capitalistes importants, mais frappait lourdement les petits rentiers ; les grosses opérations de spéculation et les placements de la modeste épargne se voyaient ainsi soumis à des droits identiques.

Frappés de ces inconvénients, de nombreux parlementaires réclamèrent une modification des dispositions en vigueur ; s'ils ne purent obtenir gain de cause qu'en 1893, des propositions de loi, fréquentes à partir de 1873, démontrèrent nettement l'existence d'un courant en faveur de la taxation proportionnelle des affaires de Bourse.

Un projet, élaboré en 1873 par le Conseil d'Etat, aurait eu pour effet de rendre la délivrance des bordereaux obligatoires : la taxe, de 0 fr. 50 pour les opérations inférieures à 5.000 francs, aurait atteint 10 francs pour les transactions supérieures à 60.000 francs.

En 1882, un sénateur, M. Bozerian, proposa de convertir les droits établis en 1862 en un abonnement de 5 centimes pour 100 francs sur le montant des opérations faites par les intéressés.

En 1887 et 1889 on réclame l'adoption de tarifs particulièrement rigoureux ; signalons notamment les projets de M. Borie, député de la Corrèze, et de M. Calvinhac, député de la Haute-Garonne.

Presque à la même époque, M. Gillet, député de la Meuse, proposa l'adoption d'une taxe égale à la moitié du courtage pour les opérations à terme, et au quart pour les opérations au comptant.

La commission du budget de 1890, après avoir inséré dans le projet de loi de finances soumis à son examen une disposition instituant un tarif gradué, dut reconnaître que la tarification adoptée était contradictoire et injuste : elle renonça à la soutenir devant la Chambre.

En 1892, M. Cornudet, député de la Creuse, réclama, sous forme d'amendement à la loi de finances, une taxation graduée ; sa proposition fut accueillie favorablement par la Chambre, mais elle était trop importante pour être adoptée sans discussion ; afin d'éviter un retard sérieux dans le vote du budget, l'amendement fut transformé en proposition de loi et renvoyé à une commission, pour être l'objet d'un rapport spécial.

Au cours de la discussion du budget de 1893, les partisans de la création d'un impôt sur les opérations de Bourse revinrent à la charge ; leurs propositions visaient en premier lieu les opérations à terme. « Il est juste, déclarait le 15 novembre 1892 M. Bouge à la tribune, que ceux qui demandent à des opérations aussi fictives qu'improductives pour le bien-être général des ressources obtenues sans beaucoup de peine, subissent un impôt. »

Quelques jours plus tard, la Chambre prenait en considération par 236 voix contre 208, un amendement de MM. Jourde et des Rotours établissant sur les opérations de Bourse un impôt égal au droit de courtage attribué par la

loi aux agents de change. La taxe devait être doublée pour les opérations à terme.

Ce vote qui donnait satisfaction à l'opinion publique, hostile aux spéculateurs, ne fut pas approuvé par quelques économistes : M. Leroy-Beaulieu, en particulier, se déclara hostile à l'établissement d'une taxe capable de « faire un mal considérable à l'esprit d'entreprise et aux transactions ».

Mais la plupart des membres du Parlement étaient partisans d'une élévation des droits sur les valeurs mobilières, qu'ils estimaient injustement favorisées par rapport à la propriété immobilière ; beaucoup pensaient qu'un impôt modéré ne pourrait entraver sensiblement les opérations des spéculateurs sérieux. « Il faut un impôt sur les opérations de Bourse », déclarait au Sénat M. Boulanger, qui proclamait d'autre part : « la spéculation indispensable à la richesse nationale et à la sécurité même de l'Etat ».

Le projet déposé le 14 janvier 1893 sur le bureau de la Chambre par le ministre des Finances, M. Tirard, ne devait donc pas rencontrer d'opposition de principe ; par contre, la question du recouvrement de l'impôt, intimement liée à celle de l'organisation du marché financier, entraîna au Parlement des débats importants qui se prolongèrent jusqu'au 28 avril 1893.

La Loi du 28 Avril 1893

Dans le projet qu'il soumettrait aux délibérations du Parlement, M. Tirard se montrait soucieux de ne pas affaiblir le privilège des agents de change.

Aux termes de l'article 1^{er}, toutes les négociations sur valeurs à terme devaient être constatées sur un bordereau individuel établi par les agents de change pour les valeurs

cotées, par tous les autres intermédiaires pour les valeurs non cotées. Les bordereaux étaient assujettis à un droit de timbre de 0 fr. 10 par 1.000 francs ou fraction de 1.000 francs quand la valeur totale des titres était inférieure à 5.000 francs ; de 10 francs par 100.000 francs ou fraction de 100.000 francs quand la valeur totale des titres dépassait 500.000 francs. Tous les assujettis se voyaient imposer la tenue d'un répertoire ; chaque opération sur des valeurs inscrites à la cote devait être émargée du nom et du domicile de l'agent qui servait d'intermédiaire dans la transaction. Pour assurer l'exécution de la loi, on aurait rendu applicables aux agents de change, banquiers, changeurs et autres intermédiaires les dispositions de la loi du 23 août 1873 ; celle-ci oblige toutes les personnes assujetties aux vérifications de l'enregistrement à présenter à ses agents leurs livres et pièces de recettes, dépenses et comptabilité. Les opérations au comptant auraient continué à être régies par la loi de 1862. Enfin, le mode de perception de l'impôt et les mesures d'exécution devaient faire l'objet d'un règlement d'administration publique.

Dès qu'elle eut connaissance de ce projet, la Chambre syndicale des agents de change de Paris, qui avait combattu auparavant dans un mémoire le principe de l'impôt s'empressa d'y adhérer, pour faire consacrer le privilège qu'elle tenait de l'article 76 du code de commerce.

Les coulissiers, par contre, protestèrent avec énergie : à les entendre, l'adoption d'un semblable projet ne pouvait procurer au Trésor que des ressources bien minimes ; la situation du marché financier de Paris se serait trouvée amoindrie, la suppression de la coulisse des rentes françaises aurait été complète.

La Chambre adopta néanmoins la mesure proposée, en assimilant les opérations au comptant aux opérations à terme.

La commission des finances du Sénat fit au texte voté par la Chambre un accueil défavorable. Contrairement à l'avis de M. Tirard qui se défendait de « vouloir apporter des troubles sur le marché financier du pays », elle pensa que le problème n'était pas uniquement d'ordre financier ou budgétaire. « Le projet voté par la Chambre, déclarait M. Boulanger au Sénat, résoud, à propos d'une perception fiscale, une question économique de la plus haute gravité, qui touche aux racines même de notre crédit public. » En rendant obligatoire la production du bordereau d'agent de change, le Parlement aurait interdit complètement aux cou-lissiers les transactions sur valeurs cotées qui constituaient les plus importantes de leurs opérations.

Abandonnant le projet voté par la Chambre, la commission du Sénat proposa de calculer la taxe sur la valeur totale des titres de toute nature, cotés ou non, négociés au comptant ou à terme, par les agents de change, courtiers, banquiers, établissements de crédit ou autres intermédiaires. Le droit devait être de 0 fr. 10 par 1.000 francs et de 0 fr. 05 pour les reports.

Après que le Sénat eut prononcé la disjonction, la Chambre rétablit les dispositions votées par elle une première fois.

Il était indispensable, pour assurer la réussite du projet, de trouver un terrain d'entente. La solution proposée par le nouveau ministre des Finances, M. Peytral, fut jugée acceptable par la Chambre et le Sénat et adoptée en définitive par le Parlement. Aux termes de la loi de 1893, l'intervention de l'agent de change dans les transactions sur valeurs cotées est toujours présumée ; la représentation du bordereau d'agent de change sert à justifier de l'acquittement de la taxe ; ceux des intermédiaires qui ne peuvent fournir le bordereau exigé, sont tenus personnellement du

paiement du droit. Grâce à ce procédé, les coulissiers demeureraient libres de poursuivre leurs opérations, mais leur situation illégale n'était pas consacrée ; sans modifier la situation de fait existante, le législateur se réservait la possibilité de procéder ultérieurement à une réorganisation complète du marché financier.

La Loi du 13 Avril 1898

Celle-ci devait être tentée moins de 5 ans plus tard.

A la fin de 1897, la compagnie des agents de change de Paris avait déposé une plainte contre les coulissiers, qu'elle accusait de violer constamment son monopole. Pour faire cesser d'une manière définitive la lutte engagée, M. Fleury-Ravarin, député, proposa de rendre obligatoire pour toutes les transactions sur valeurs cotées la production du bordereau d'agent de change ; cette mesure, selon lui, était indispensable pour mettre un terme à des évasions fiscales imputables presque uniquement aux intermédiaires non officiels ; elle devait, en outre, en confirmant le monopole des agents, leur permettre de traverser plus aisément la crise financière subie par le marché depuis 1895.

La proposition fut accueillie très défavorablement dans les milieux économiques : « son vote serait un grand coup porté aux affaires et à l'avenir financier du pays », déclarait M. Neymarck à la société d'Economie politique. Mais l'origine étrangère de nombreux coulissiers leur aliénait les sympathies de la majorité parlementaire et, après le rejet des propositions de M. Viviani, qui tendaient à une réorganisation plus large du marché financier, l'amendement Fleury-Ravarin fut incorporé à la loi de finances du 13 avril 1898.

Maintien de la coulisse des rentes françaises. — La disposition votée avait donc pour objet de rendre obligatoire l'intervention d'un agent de change pour toutes les négociations sur valeurs cotées ; par une exception remarquable, elle ne fut pas appliquée aux transactions sur la rente française.

Afin d'assurer au marché de nos rentes toute l'ampleur nécessaire, le ministre et le Parlement s'entendirent pour ne pas modifier à ce sujet la situation de fait établie et pour laisser les coulissiers traiter librement, comme par le passé, les opérations sur nos fonds d'Etat.

Il importait toutefois de conserver les apparences de la légalité, en réalisant cette infraction au monopole ; on y parvint par la pratique des bordereaux de complaisance.

Le ministre des Finances autorisa les agents de change à délivrer aux coulissiers des bordereaux en blanc moyennant paiement préalable de la taxe ; la Chambre syndicale des agents de change devait donner aux intéressés quittance des droits perçus, et verser l'impôt au fisc, en certifiant avoir prêté son intermédiaire pour les négociations.

Effets de la réforme. — La suppression du marché libre des valeurs cotées devait entraîner une diminution sensible du chiffre des affaires, et par conséquent une diminution du rendement de l'impôt.

Les versements effectués par les assujettis autres que les agents de change tombèrent de 3.101.171 francs en 1897 à 2.181.360 francs en 1899, 1.981.171 francs en 1900, 1.879.351 francs en 1901.

Mais, dès 1901, ceux des membres du marché libre qui n'avaient pas émigré à l'étranger dès le vote de la loi de 1898, comprirent la nécessité de se grouper en corporations ; les syndicats formés par les banquiers à terme et les ban-

quiers au comptant entreprirent la publication d'un bulletin, qui fait connaître quotidiennement la cote des diverses valeurs ; pour inspirer confiance à leur clientèle, ils ont établi des règlements presque identiques à ceux de la compagnie des agents de change.

La lutte qui s'est poursuivie pendant tout le cours du dix-neuvième siècle entre les agents de change et les coulissiers semble aujourd'hui complètement terminée. Les formes modernes de la production rendent nécessaires des accumulations très importantes des capitaux : pour trouver auprès des particuliers les sommes dont elles ont besoin, nombre de sociétés par actions doivent solliciter l'admission de leurs titres en Bourse ; grâce à ces catégories nouvelles de clients, les coulissiers peuvent abandonner sans grand dommage aux agents de change la négociation des valeurs cotées au parquet. Les uns et les autres se trouvent astreints au paiement de l'impôt sur les opérations de Bourse, dont il convient maintenant d'étudier l'assiette, le mécanisme de perception et le tarif.

CHAPITRE II

DÉTERMINATION DE LA MATIÈRE IMPOSABLE

LIQUIDATION DES DROITS

Détermination de la matière imposable

L'impôt est assis : « Sur toutes les opérations de Bourse ayant pour objet l'achat ou la vente, au comptant ou à terme, des valeurs de toute nature » (Article 28 de la loi du 28 avril 1893.)

Pour mettre en évidence les conséquences de cette règle, il convient de déterminer successivement :

Les opérations qui donnent lieu au paiement de la taxe ;

Les opérations qui s'en trouvent affranchies.

I. — Des opérations qui donnent lieu au paiement de la taxe.

1° Nous trouvons d'abord les opérations portant sur des titres cotés au parquet, c'est-à-dire, aux termes d'un arrêt de la Cour de cassation, sur les valeurs « dont le cours est habituellement relevé, qui, par les conditions de

régularité, garanties sérieuses et de fréquence des échanges dans lesquelles elles se trouvent, ont été jugées par la Chambre syndicale des agents de change aptes à être portées sur la cote officielle de la Bourse ;

2° Aux valeurs cotées au parquet, il faut assimiler les titres cotés en banque, c'est-à-dire ceux dont les chambres syndicales des banquiers au comptant et des banquiers à terme ont décidé l'admission à la cote, avec inscription des cours au bulletin ;

3° La loi atteint, d'une manière plus générale, toutes les négociations réelles de valeurs, même si elles n'ont pas lieu dans le local des Bourses. Il suffit que les titres soient « susceptibles d'être cotés », qu'ils réunissent tous les caractères des valeurs de Bourse, qu'ils représentent des « choses tangibles et non des corps certains ».

Rentrent dans cette catégorie :

a) Les négociations de titres non cotés que les sociétés d'études financières ou les établissements de crédit effectuent pour le compte de leur clientèle ;

b) Les opérations effectuées à l'étranger pour le compte des clients résidant en France ;

4° La loi de 1893 a supprimé les mesures de faveur accordées en 1845, 1868 et 1881 par des lois ou des décrets à certaines opérations : achats de rentes pour les caisses nationales d'épargne ou les caisses d'épargne ordinaires, les caisses d'assurance contre les décès et les accidents, les caisses nationales des retraites pour la vieillesse.

II. — *Des opérations qui sont affranchies du paiement de la taxe.*

Pour que la taxe soit exigible, il est nécessaire que deux conditions se trouvent réunies :

1° Il faut qu'il y ait opération de bourse ;

2° Il faut que cette opération porte sur des valeurs mobilières.

L'absence d'une de ces deux conditions suffit pour exempter une opération du paiement de l'impôt.

1° Parmi les négociations qui ne constituent pas de véritables opérations de Bourse, il convient de citer :

a) Les opérations effectuées par contrat direct entre particuliers, à condition qu'elles aient lieu au comptant ;

b) Les transmissions de titres négociables qui s'effectuent par acte notarié (à l'amiable ou par adjudication publique) ;

c) Les règlements de compte en titres ou en numéraire qui interviennent entre les intermédiaires de Bourse et leurs clients. En vertu de cette disposition, les mentions libératoires portées sur les bordereaux, les décharges de titres ou quittances de sommes, ne sont pas atteintes par la taxe nouvelle ;

d) Les émissions ; cette exemption résulte de la loi du 24 juillet 1867 (qui distingue l'émission et la négociation des actions) et de l'instruction du 23 novembre 1893.

L'administration admet que l'émission par souscription publique constitue une création de valeurs et non un achat et une vente ; elle l'affranchit de tout impôt. Elle n'accorde pas une semblable faveur aux autres procédés d'émission ; en particulier, quand un intermédiaire acquiert d'une société des titres nouvellement émis et les replace dans sa clientèle, elle décide :

Qu'il y a lieu de considérer comme une émission exempte du paiement de l'impôt la souscription des titres par l'intermédiaire ; qu'au contraire, le placement des titres dans la clientèle doit être considéré comme une vente soumise aux droits ;

e) Les opérations d'ordre, auxquelles procèdent les agents de change ou autres intermédiaires. Cette solution a été admise par l'administration dès la mise en application de la loi (règlement d'administration publique du 20 mai 1893 — instruction de la régie n° 2840 du 30 mai 1893) : « La taxe ne s'applique pas aux opérations d'ordre ayant pour objet de compenser ensemble, au point de vue du règlement des comptes, deux ou plusieurs opérations antérieures. » Par contre, la taxe atteint les opérations nouvelles, celles qui n'ont pas encore donné lieu au paiement des droits, et en particulier : « Les opérations de liquidation, qui constituent l'inverse d'une seule opération » ;

2° Un certain nombre d'opérations de Bourse ne portent pas sur des valeurs mobilières et par suite, ne donnent pas lieu au paiement de l'impôt ; c'est le cas des négociations de lettres de change et de papiers de commerce, des achats et des ventes de matières d'or et d'argent.

Liquidation des Droits

Les opérations de Bourse sont assujetties, abstraction faite de la valeur nominale des titres, à une taxe liquidée sur « le montant de l'opération », ce dernier étant calculé d'après « le taux de la négociation ».

I. — *Qu'entend-on par : « le montant de l'opération » ?*

L'impôt ne porte pas sur l'ensemble de la transaction, mais sur l'achat et sur la vente qui la composent ; si l'une de ces deux parties se trouvait bénéficier d'une exemption particulière, l'autre resterait néanmoins astreinte au paiement du droit qui lui est propre.

Dans la plupart des cas, une négociation de Bourse rapporte donc au Trésor un double droit :

1 droit payé par le vendeur.

1 droit payé par l'acheteur.

Il y a des cas toutefois où le fisc se trouve désarmé à l'égard de l'un des contractants (débiteur insolvable ou résidant à l'étranger) ; pour assurer néanmoins le recouvrement intégral de l'impôt, l'article 31 de la loi du 28 avril 1893 décide que : « Si l'une des parties est seule soumise au contrôle de l'administration, elle paiera les droits dûs par l'autre ».

Nous verrons, en étudiant le mécanisme de perception de l'impôt, l'utilité de cette disposition en matière de paiement des droits ; remarquons dès maintenant qu'elle oblige les intermédiaires français à verser au Trésor la totalité des droits qui frappent les opérations *d'arbitrage* entre bourses françaises et étrangères.

Reports. — La stricte application du principe de l'assujettissement individuel des opérations à la taxe entraînerait des conséquences trop rigoureuses dans le cas du report : elle aboutirait à la perception de quatre droits différents sur cette opération : a) un droit sur l'achat ; b) un droit sur la vente ; c) un droit sur le rachat ; d) un droit sur la revente.

Il a semblé plus rationnel de ne pas considérer le report comme un achat et une vente simultanés de titres à des termes différents, mais plutôt comme une opération unique tendant à différer l'exécution d'un marché à terme, comme la prolongation d'une transaction déjà soumise à la taxe. En conséquence, le ministre a décidé que le report ne donnerait lieu qu'au versement d'un seul droit par chacune des deux parties (instruction générale du 30 mai 1893). Cette solution est conforme aux intentions du législateur,

qui a prévu pour les opérations de report l'application d'un tarif réduit.

Le droit porte sur les opérations à terme, les opérations au comptant étant considérées comme des opérations d'ordre.

Dans le cas du report, le courtage prélevé par l'intermédiaire et l'impôt perçu par le fisc, ont pour base la même opération.

En matière de déport, l'impôt continue à être perçu sur les opérations à terme, mais le courtage est assis sur les opérations au comptant qui se trouvent être les plus élevées.

II. — *Quel sens faut-il attacher à cette expression « taux de la négociation » ?*

Cela revient à dire que l'impôt est assis sur le prix réel d'achat et de vente ; il faut donc tenir compte, pour sa détermination, du cours auquel la transaction est effectuée : cours fixé à l'avance, premier cours, cours moyen, dernier cours.

a) Quand des affaires traitées sur des places étrangères se liquident par la remise de comptes chiffrés en monnaie étrangère, leur montant doit être calculé, pour le paiement des droits, d'après le change adopté pour le règlement de l'opération ; il n'est pas possible d'y substituer un change fixe, moyen ou autre ;

b) Pour le calcul du montant de l'impôt, il n'y a pas lieu de retrancher des cours cotés les intérêts et dividendes échus ;

c) Pour les valeurs non libérées cotées en France, comme si les versements libératoires étaient effectués, il est nécessaire de rétablir le taux véritable de la négociation,

en déduisant des cours inscrits le montant des versements non effectués. L'impôt ne portera que sur la somme nette à payer par l'acheteur ;

d) En matière de *marchés à prime*, qui comportent une faculté de dédit pour l'acheteur, « le taux de la négociation » ne peut être déterminé au moment de la conclusion du contrat : « En cas d'abandon de la prime, dit le règlement d'administration publique de 1893, le droit est perçu, non plus sur la valeur des titres, mais sur le montant des primes ». Il conviendra donc d'attendre la réponse des primes pour le liquider et le percevoir.

CHAPITRE III

MÉCANISME DE PERCEPTION.

Ainsi que nous avons pu le constater au début de cette étude, le législateur n'a pu assurer sans de sérieuses difficultés le recouvrement du nouvel impôt. Après avoir repoussé tout d'abord ceux des systèmes de perception qui auraient mis en cause l'organisation de nos bourses de valeurs et modifié le fonctionnement de nos marchés financiers, il revenait dès 1898, sur les solutions libérales de 1893 et, par l'adoption de l'amendement Fleury-Ravarin, rendait obligatoire l'intervention d'un agent de change pour les transactions sur valeurs cotées ; les principes posés au moment de la création de l'impôt ne subissaient pas, par contre d'altérations en ce qui concernait les titres non cotés. Si dures qu'aient pu sembler au marché libre les règles nouvelles, elles n'ont été l'objet, depuis leur mise en vigueur d'aucune modification. Ce sont donc elles qui nous feront connaître les diverses formalités imposées aux assujettis, après que nous aurons résolu les deux questions suivantes :

I. Qui doit payer l'impôt au fisc ?

II. Qui doit, en définitive, en supporter la charge ?

I. — *Qui doit payer l'impôt au fisc ?*

Les règles sont différentes, suivant que les titres qui font l'objet de la transaction sont inscrits ou non à la cote officielle.

1° Aux termes de l'amendement Fleury-Ravarin : « Qui-conque fait commerce habituel de recueillir des offres et des demandes de valeurs de Bourse, doit, à toute réquisition des agents de l'enregistrement, s'il s'agit de valeurs admises à la cote officielle, représenter des bordereaux d'agents de change ou faire connaître le numéro et la date de ces bordereaux, ainsi que les noms des agents de change de qui elles émanent ».

L'intervention des agents de change étant ainsi rendue obligatoire pour toutes les transactions sur valeurs cotées au parquet, il était naturel de leur réclamer dans tous les cas le paiement de l'impôt. Ces officiers ministériels sont donc les seuls débiteurs vis-à-vis du fisc du montant des droits dûs ; le versement ne peut en être assuré par aucun autre intermédiaire (il n'y a d'exception que pour les négociations de rente française : nous avons vu, qu'en 1898, les coulissiers avaient été autorisés à poursuivre, comme par le passé, leurs opérations sur nos fonds d'Etat) ;

2° Les négociations de valeurs non admises à la cote officielle demeurent régies par la loi de 1893 : « Tous ceux qui font métier de recueillir des offres et des demandes de valeurs de Bourse sont tenus d'acquitter personnellement le montant des droits exigibles.

Le paiement total de l'impôt pourra donc être réclamé à tous ceux qui interviennent professionnellement dans les transactions : banquiers qui reçoivent de leurs clients ou d'autres banquiers des ordres de Bourse, coulissiers qui

s'abouchent avec leurs collègues pour trouver des contreparties, etc.

Le fisc pourra avoir intérêt à se prévaloir dans certains cas du droit qui lui est ainsi reconnu : si certains intermédiaires sont présumés insolvables, il réclamera aux débiteurs solvables l'intégralité des droits dûs ; il agira de même à l'égard des assujettis français pour les opérations effectuées entre nos marchés et les marchés étrangers. Mais en dehors de ces cas exceptionnels, le paiement de l'impôt sera effectué d'après les règles suivantes :

a) Ce seront les derniers intermédiaires, ceux qui effectuent véritablement l'opération, qui verseront les droits au Trésor ;

b) Chacun d'eux ne paiera que la part d'impôt afférente à l'achat ou à la vente qu'il aura négociée (on sait que chaque opération de bourse donne lieu au paiement d'un double droit : un droit sur l'achat, un droit sur la vente).

Nous verrons par la suite, les formalités qu'il a été nécessaire d'imposer à tous les intermédiaires pour assurer l'application de ces règles.

II. — *Qui doit, en définitive, supporter la charge de l'impôt ?*

Les intermédiaires de Bourse ne font en réalité que l'avance de l'impôt ; mandataires de leurs clients, ils possèdent contre ceux-ci une action en restitution.

La loi du 25 juin 1920 a entendu renseigner les donneurs d'ordre sur l'étendue de leurs obligations fiscales : « Les bordereaux rédigés conformément à l'article 23 de la loi du 28 avril 1893 pour constater les opérations de Bourse, devront, à l'avenir, faire ressortir distinctement le montant

de l'impôt payé au Trésor et le montant des courtages ou commissions revenant aux rédacteurs du bordereau ».

Cette disposition a pour but d'interdire aux intermédiaires le prélèvement, sous couleur d'impôts, de courtages supplémentaires.

III. — *Des diverses obligations imposées aux assujettis.*

En vertu de la loi et du règlement d'administration publique, ceux « qui font commerce habituel de recueillir des offres et des demandes de valeurs de Bourse » doivent remplir les formalités suivantes :

- 1° Faire une déclaration d'existence ;
- 2° Tenir un répertoire ;
- 3° Remettre périodiquement à l'administration, en même temps qu'ils versent les droits :

Des états récapitulatifs (chambre syndicale des agents de change) ;

Ou des extraits de leurs répertoires (coulissiers et banquiers) ;

- 4° Rédiger des bordereaux (disposition spéciale aux agents de change).

DÉCLARATIONS PRÉALABLES.

Les *déclarations préalables* sont reçues dans les bureaux de l'Enregistrement désignés à cet effet. Les assujettis sont tenus de faire des déclarations spéciales pour les agences ou succursales qui exécutent elles-mêmes les ordres de Bourse ; ils peuvent s'en dispenser au contraire pour les bureaux qui se bornent à transmettre les ordres reçus à des établissements plus importants. Les agences des banques

étrangères sont tenues de remplir la formalité exigée, avant de commencer leurs opérations en France. En ce qui concerne les agents de change connus du fisc à d'autres titres, la déclaration préalable est remplie par la mention de leur nomination sur le registre du receveur du timbre.

RÉPERTOIRES.

Tous les assujettis sont tenus d'inscrire sur des livres spéciaux les opérations de Bourse dans lesquelles ils interviennent.

Bien qu'ils ne constituent pas des livres de commerce véritables, les répertoires doivent être soumis au visa du président du tribunal de commerce ; les opérations y sont inscrites jour par jour, à la suite les unes des autres, sans blancs ni interlignes, conformément aux dispositions du livre-journal.

Les assujettis sont libres d'établir des registres distincts pour les différentes catégories d'opérations traitées et, en général, les agents de change et les coulissiers prennent soin de séparer les opérations à terme et les opérations au comptant.

Quel que soit leur modèle, les répertoires doivent contenir, pour chacune des opérations qui y sont portées, les mentions énumérées dans le règlement d'administration publique du 20 mai 1893 :

a) Un numéro d'ordre ;

b) La date de l'opération ; cette dernière prend une importance particulière, quand les tarifs viennent à être modifiés au moment de la négociation ; elle joue en tous cas un rôle essentiel quand les opérations se prolongent sur plusieurs liquidations ;

Quand des banques transmettent des ordres de bourse aux agents de change ou aux coulissiers, elles doivent attendre, pour passer les inscriptions au répertoire, que l'exécution des ordres reçus leur ait été notifiée ; la date de l'inscription au répertoire sera, dans ce cas, toujours postérieure à celle de l'opération ;

c) Le nom du donneur d'ordre ; cette condition a été vivement critiquée. On lui a reproché de faire obstacle à la liberté des conventions, de supprimer le secret des affaires ; grâce à elle, tous les intéressés seraient à même de connaître la position d'un donneur d'ordre sur le marché. En dépit de ces inconvénients, elle constitue un moyen de contrôle de premier ordre, car elle permet de vérifier l'identité des mentions portées sur leurs registres par les agents de change et les coulissiers d'une part, par les banquiers de l'autre, de suivre une même opération sur les livres des différents assujettis ;

d) La catégorie de l'opération. Il faut, sous cette rubrique, indiquer s'il s'agit d'un achat ou d'une vente, d'une opération effectuée au comptant ou à terme, et dans ce dernier cas, si le marché est ferme ou à prime. Il convient de signaler particulièrement les reports et les opérations d'ordre ;

e) La date de l'échéance, qui fixe l'époque du paiement des droits ; elle présente une importance particulière en matière d'opérations à prime ;

f) La nature des titres ;

g) Le nombre et le montant des titres ;

h) Le taux de la négociation, qui est différent suivant que l'affaire est traitée au premier cours, au cours moyen ou au dernier cours ;

En ce qui concerne les titres non libérés, il faut inscrire la valeur réelle des titres au moment de l'opération.

i) Selon les opérations et les assujettis : soit le nom de l'agent de change qui a prêté son concours à l'opération, soit le nom du mandataire substitué par l'intermédiaire duquel l'opération est faite, soit le nom et le domicile de la contre-partie ;

j) Enfin, le montant des droits à payer ; cette indication ne pourra pas être fournie, en ce qui concerne : les opérations à prime (le montant des droits dûs ne sera connu qu'après la réponse des primes) ; les opérations d'ordre (qui ne donnent lieu à aucun versement) ; les opérations transmises pour exécution à un agent de change ou à un autre intermédiaire.

Ajoutons qu'il est indispensable de tenir un répertoire dans chacun des agences ou succursales qui traitent des affaires sans être rattachées étroitement au siège social.

ETATS RÉCAPITULATIFS ET EXTRAITS

A) Les agents de change ont été dispensés de produire les extraits prévus par la loi de 1893 ; ils paient aujourd'hui leur impôt à leur chambre syndicale, qui dresse périodiquement des états récapitulatifs, indiquant distinctement les droits dûs par chaque agent. Les syndics certifient l'exactitude des états, et les remettent aux agents de l'Enregistrement, en même temps qu'ils leur versent le montant des droits. Tous les ans, la direction de l'Enregistrement fait contrôler chez un certain nombre d'agents l'exactitude des déclarations.

B) Tous les autres assujettis doivent remettre périodiquement à l'administration, des extraits de leur répertoire : ceux-ci doivent être établis à la date du 10 et du 15, et dépo-

sés du 10 au 15 et du 25 au 30 ou 31, sauf autorisation de ne remplir ces formalités qu'une seule fois par mois.

Certaines des opérations inscrites au répertoire figurent en bloc sur les extraits, sans aucun détail : il en est ainsi des opérations au comptant exécutées depuis moins de 10 jours, des opérations à terme non échues ou échues depuis moins de 10 jours, des opérations d'ordre.

Toutes les autres donnent lieu à l'inscription sur les extraits des mentions suivantes (règlement d'administration publique du 20 mai 1893) :

- a) Numéro d'ordre ;
- b) Date de l'opération ;
- c) Catégorie de l'opération ;
- d) Pour les opérations à terme, date de l'échéance ;

e) Valeur des titres — déduction faite des versements qui restent à effectuer et de la valeur de la prime (quand celle-ci est levée). Le dépôt des extraits doit être accompagné en principe du versement de la totalité des droits dûs pour chaque opération ; toutefois, il est possible de s'affranchir de leur consignation, en indiquant :

Soit le nom de l'agent de change, avec la date et le numéro du bordereau ou le nom et le domicile du mandataire substitué, avec la date et le numéro sous lequel l'opération figure à son répertoire (l'assujetti n'aura alors aucune taxe à payer) ;

Soit le nom et le domicile de la personne qui a fait la contre-partie de l'opération (l'assujetti ne paiera alors que la part de droits qui lui est personnelle) ;

BORDEREAUX

Les bordereaux délivrés par les agents de change doivent être extraits d'un registre à souche.

Ils sont établis : dans les 10 jours de la négociation pour les opérations au comptant ; dans les 10 jours de l'échéance, pour les opérations à terme.

Les souches doivent mentionner le montant de l'opération et le numéro du répertoire.

CHAPITRE IV

Droits de communication de l'administration de l'enregistrement. — Pénalités. — Prescription.

I

Pour contrôler l'exécution des formalités imposées aux assujettis, les agents du fisc ont le droit de procéder à la vérification de tous les répertoires ; mais là se borne en principe leur droit de communication : la loi du 23 août 1871, qui donne aux agents de l'Enregistrement de larges pouvoirs d'investigation à l'égard des assujettis au contrôle du Service, n'est pas applicable en la matière.

Toutefois, les assujettis se voient contraints de présenter toutes leurs écritures (livres de commerce, registres à souche, bordereaux) dans deux cas nettement déterminés :

1° Un procès-verbal a été dressé pour constater une fraude ;

2° Le répertoire ne mentionne pas la contre-partie d'une opération consignée sur un autre répertoire.

Les agents déterminent eux-mêmes, à leur gré, la

période sur laquelle ils croient utiles de faire porter leurs recherches ; leur examen des écritures doit se limiter à deux journées consécutives pour chaque procès-verbal dressé.

II

Pour réprimer les infractions aux règles établies, le Parlement a prévu un certain nombre de sanctions pécuniaires ; celles-ci, qui constituent de véritables indemnités, procurent au fisc la réparation du préjudice que lui cause l'inobservation des prescriptions législatives. Ces pénalités essentiellement fiscales peuvent être encourues indépendamment de toute intention frauduleuse ; les erreurs, les omissions des employés engagent la responsabilité du chef de maison. Les amendes, distinctes pour chaque infraction, peuvent être prononcées contre les héritiers des contrevenants ; leur recouvrement est, dans tous les cas, poursuivi par voie de contraintes ; les oppositions aux contraintes sont de la compétence du tribunal d'arrondissement.

Le taux des pénalités encourues diffère suivant la nature de l'infraction commise :

1° Le refus de communication du répertoire et des écritures (dans les deux cas où celles-ci peuvent être exigées) est puni d'une amende de 1.000 à 10.000 francs ;

2° Toute inexactitude ou omission au répertoire ou aux extraits, expose son auteur à une amende égale au vingtième du montant des valeurs sur lesquelles a porté l'inexactitude ou l'omission, sans que cette amende puisse être inférieure à 3.000 francs.

Rentrent dans cette catégorie :

L'absence d'une opération sur le répertoire ou sur l'extrait ;

L'omission sur l'extrait du numéro d'ordre et de la date de l'opération.

3° Toutes les autres infractions aux dispositions de la loi ou du règlement d'administration publique sont punies d'une amende de 100 à 5.000 francs.

Cette pénalité atteint notamment :

L'omission de la déclaration préalable par les assujettis autres que les agents de change ;

L'absence de répertoire ;

Les irrégularités dans les transcriptions ;

La non-production des extraits ;

Les retards dans leur production ;

Les irrégularités dans leur forme.

Enfin, les faux sont, comme à l'ordinaire, punis de peines correctionnelles.

III

L'action de l'administration pour le recouvrement des droits et amendes est prescrite par un délai de deux ans ; celui-ci a pour point de départ :

a) En ce qui concerne la taxe : le dernier jour du terme fixé pour le dépôt des extraits du répertoire, si l'extrait n'a pas été déposé ; le jour du dépôt, s'il s'agit d'une opération omise ou partiellement consignée sur un extrait déposé ;

b) En ce qui concerne l'amende : le jour où la contravention a été commise (une condamnation n'étant pas nécessaire).

CHAPITRE V

TARIF DE L'IMPOT.

L'IMPOT ET LES COURTAGES.

RENDEMENT DE L'IMPOT SUR LES OPÉRATIONS DE BOURSE.

Tarif de l'impôt.

Fixé à 0 fr. 05 pour 1.000 par l'article 28 de la loi du 28 avril 1893, et réduit de moitié pour les reports, l'impôt sur les opérations de Bourse devait, dans la suite, subir des augmentations appréciables.

La loi de finances du 31 décembre 1907 le porta à 0 fr. 10 pour 1.000 en ce qui concerne les valeurs autres que les rentes françaises.

« Sans doute, disait M. Poincaré, rapporteur au Sénat de la loi de finances, les taxes qui frappent la circulation des biens ne sont jamais sans inconvénients économiques. Mais les reports et les rentes n'étant pas atteints, le mal se trouve en fait très atténué. L'impôt sur les opérations de Bourse est aujourd'hui passé dans les mœurs ; l'expérience le consacre

et la perception s'en accomplit sans difficultés. On peut donc admettre qu'une surtaxe n'est pas de nature à nuire à la prospérité du marché, dès lors qu'elle est contenue dans de sages limites. »

Les économistes reconnaissaient d'ailleurs que l'augmentation de l'impôt ne pouvait empêcher sérieusement les opérations. La crise financière de 1908 ne saurait être attribuée à l'élévation des droits ; elle semble due à des causes très générales, parmi lesquelles il convient de citer la politique extérieure poursuivie et la crise américaine.

Porté, presque sans discussion, à 0 fr. 15 p. 1.000 par la loi de finances du 15 juillet 1914, l'impôt sur les opérations de Bourse a été doublé, comme beaucoup d'autres taxes, par la loi du 25 juin 1920. L'impôt sur les reports, fixé à 0,0375 p. 1.000 par la loi de 1914, est maintenant de 0 fr. 10 p. 1.000. Les rentes françaises, par contre, continuent à bénéficier des dégrèvements de droits accordés par la loi de 1895.

L'impôt sur les négociations de rentes françaises. — Au cours de l'élaboration de la loi de 1893, M. Tirard avait songé à exempter du paiement de l'impôt les rentes françaises, mais, en présence de l'opposition manifestée au Parlement, il n'avait pas insisté.

Constatant deux ans plus tard un manque d'activité sur nos fonds d'Etat nuisible au crédit public, le ministre proposait d'appliquer aux transactions de rentes françaises un tarif réduit ; loin de se laisser arrêter par l'éventualité d'un fléchissement immédiat du rendement de l'impôt, il attendait des ressources nouvelles de l'accroissement des négociations, que ne pouvait manquer d'entraîner un dégrèvement raisonnable.

Malgré l'opposition de MM. Jourdan et Henry Cochin,

peu désireux de voir le législateur accorder à la spéculation des facilités nouvelles, le Parlement réduisit des $\frac{3}{4}$ les droits sur les titres de rente française.

Le tarif adopté n'a subi, depuis 1895, aucune modification.

TARIFS DE L'IMPOT SUR LES OPÉRATIONS DE BOURSE

	28 avril 1893 —	28 décembre 1895 —	31 décembre 1907 —
Titres ordinaires.....	0,05/000	0,05/000	0,10/000
Report des titres ordinaires.....	0,025/000	0,025/000	0,025/000
Titres de rente française.....	0,05/000	0,0125/000	0,0125/000
Report des titres de rentes françaises	0,025/000	0,00625/000	0,00625/000
		15 juillet 1914 —	25 juin 1920 —
Titres ordinaires.....		0,15/000	0,30/000
Report des titres ordinaires.....		0,0375/000	0,10/000
Titres de rente française.....		0,0125/000	0,0125/000
Report des titres de rente française.....		0,00625/000	0,00625/000

L'impôt et les courtages.

Les courtages sont fixés par la chambre syndicale des agents de change et par le syndicat des banquiers en valeurs. La mise en application des tarifs perçus à l'heure actuelle à la Bourse de Paris remonte au 29 mars 1920 pour les valeurs cotées au parquet, au 2 janvier 1920 pour les valeurs cotées en banque.

Il est très difficile d'établir une comparaison entre l'impôt et les courtages, car les courtages sont très différents pour les opérations au comptant et pour les opérations à terme ; de plus, leur taux diminue à mesure que les opéra-

tions augmentent d'importance, alors que l'impôt est toujours proportionnel au montant des transactions.

Toutefois, l'étude de quelques cas particuliers montre nettement l'importance des avantages consentis par notre législation fiscale aux transactions de rente française.

Titres cotés par la compagnie des agents de change.

OPÉRATIONS AU COMPTANT.

	COURTAGE	IMPOT	IMPOT COURTAGE
Rentes françaises. — Emprunts : Colonies, Départements, Communes . .	1,5/000	0,0125/000	$\frac{1}{120^{\circ}}$
Obligations de Chemin de fer	2/000	0,30/000	$\frac{1}{6,5}$
Valeurs ordinaires	3/000	0,30/060	$\frac{1}{10^{\circ}}$

OPÉRATIONS A TERME.

	COURTAGE	IMPOT	IMPOT COURTAGE
30 fr. de rente 3 %	0,40	0,0075	$\frac{1}{53^{\circ}}$
Valeurs ordinaires	1,25°/00	0,30	$\frac{1}{4,1}$
Report de valeurs ordinaires.	18 fr.	1 fr.	$\frac{1}{18^{\circ}}$

Titres cotés par les banquiers en valeurs.

	COURTAGE	IMPOT	IMPOT COURTAGE
Valeurs dont le cours est supérieur à 1.000 francs	4 fr.	0,30	$\frac{1}{13,33}$

RENDEMENT DE L'IMPOT SUR LES OPÉRATIONS DE BOURSE

Le rendement de l'impôt sur les opérations de Bourse est étroitement lié à l'importance des transactions effectuées en même temps qu'aux cours pratiqués ; il est peu élevé, quand les cours sont bas, les transactions peu nombreuses ; le relèvement du marché, des périodes de grande activité financière permettent au contraire d'enregistrer des plus-values.

RENDEMENT DE L'IMPOT DE 1893 A 1913.

ANNÉES	AGENTS DE CHANGE	AUTRES ASSUJETTIS	AILLEURS QU'À PARIS	TOTAL
1893 (7 derniers mois)	1.445.414	2.745.096	196.990	4.387.500
1894	3.359.460	6.703.819	471.221	10.536.500
1895 { 28 décembre : dé- grèvement des rentes françaises.	2.947.814	6.688.139	446.047	10.082.000
1896 { beaucoup de cou- lissiers échappent au paiement de l'impôt.	1.910.127	2.889.942	263 931	5.664.000
1897	2.095.727	3.101.171	329.102	5.526.000
1898 { 13 avril : vote de l'amendement Fleury Ravarin.	2.409.172	2.404.966	390.362	5.104.500
1899	4.324.845	1.181.360	377.295	6.885.500
1900	4.446.293	1.981.171	381.536	6.809.000
1901	3.913.806	1.879.351	354.342	6.147.500
1902	4.267.250	2.361.418	438.832	6.067.500
1903	4.551.704	2.266.603	547.693	7.366.000
1904	4.149.288	2.502.617	412.595	7.664.000
1905	4.368.269	2.894.186	441.045	7.703.000
1906	4.294.469	3 157.201	470.330	7.922.000
1907 31 décembre : aug- mentation de tarif.	4.471.179	2.279.103	523.718	7.774.000
1908	5.886.161	3.616.729	901.112	10.404.500
1909	6.222.394	4.892.039	1.394.160	12.508.593
1910	6.140.174	4.318.672	1.097.894	11.756.740
1911	6.198.310	4.636.060	1.297.885	12.132.175
1912	6.494.625	4.781.220	1.729.908	13.005.753
1913 { difficultés politiques	5.294.694	3.467.133	875.173	9.637.000

Si nous examinons maintenant le rendement mensuel de l'impôt depuis 1914, nous pouvons constater :

1° Que les transactions ont été peu actives au cours des hostilités ;

2° Qu'à partir de janvier 1920, le développement des opérations s'est poursuivi rapidement et sans interruption, pendant 16 mois ; le rendement maximum de l'impôt a été atteint en mai 1920 : 2.209.500.

	1914	1915	1916	1917
Janvier.	749.000	37.000	184.000	214.000
Février.	934.500	47.000	183.000	190.500
Mars	663.500	53.000	168.000	209.000
Avril	732.000	74.000	175.000	205.500
Mai	784.000	61.000	193.500	222.500
Juin	648.500	53.000	179.501	192.000
Juillet	574.500	43.500	178.500	200.500
Août.		50.000	190.000	222.000
Septembre		66.000	188.500	242.500
Octobre		381.000	213.500	320.500
Novembre		221.500	217.500	260.000
Décembre		179.000	182.000	247.000

	1918	1919	1920
Janvier.	223.500	229.000	1.118.000*
Février	223.500	353.500	1.234.000
Mars.	206.000	27.000	1 962.050
Avril.	171.500	326.500	2.069.500
Mai.	196.000	476.500	2.209.000
Juin.	174.500	471 000	1.713.000**
Juillet.	160.000	527.000	1.871.000
Août.	223.000	550.500	1.755.000
Septembre.	265.000	708.000	1.931.500
Octobre	294.500	123.000	
Novembre	222.000	1.078.000	
Décembre	175.000	1.028.500	

RENDEMENT DE L'IMPOT :

	1918		1919
Octobre	295.000 fr.	Octobre.	1.123.000 fr.

* 1^{er} janvier 1920 : réouverture du marché à terme.

** 25 juin 1920 : augmentation des tarifs.

DEUXIÈME PARTIE

L'IMPOT SUR LES OPÉRATIONS
DES BOURSES DE MARCHANDISES

CHAPITRE VI

GENÈSE DE L'IMPOT.

Défendus en 1810 par le code pénal sous la menace de pénalités rigoureuses, validés, puis condamnés par la jurisprudence au cours du XIX^e siècle, les marchés à terme sur marchandises ne devaient être reconnus légaux qu'en 1885, en même temps que les opérations de même nature dans les bourses de valeurs. La loi du 28 mars les proclamait tous valables, sans possibilité de preuve contraire.

Mais en permettant de la sorte les spéculations nécessaires à la vie économique d'une nation moderne, le législateur n'avait pas songé à prendre, pour assurer la sincérité des cours, la régularité des transactions, les précautions indispensables; des abus, inévitables dans ces conditions, engendrèrent des crises néfastes, de grandes perturbations.

Rendus responsables, suivant les époques, de la cherté de la vie par les consommateurs, de la dépréciation des denrées par les producteurs, la spéculation se vit violemment attaquée; parmi ses adversaires, les uns proposèrent de la priver complètement de son instrument principal : le marché à terme; les autres entendirent la frapper de droits très élevés.

Quand l'expérience eût démontré que la spéculation exerçait une influence régulatrice, dont on ne pouvait, sans dangers graves, priver le marché, des projets de réforme s'attachèrent à en limiter les abus. Il parut nécessaire au législateur d'assurer la réglementation des bourses de commerce, comme il lui sembla légitime de frapper les marchés conclus de taxes modérées.

Les précédents historiques

des lois du 13 juillet 1911 et 27 février 1912.

Pendant la discussion de la loi du 28 avril 1893, M. Thellier de Poncheville avait proposé de frapper « le jeu sur marchandises » d'un droit très élevé (2,50 % du montant de la transaction) ; pour ne pas grever les marchés différentiels de taxes excessives, le Parlement repoussa le projet.

L'année suivante, les chambres de commerce consultées par le ministre, M. Lourties, sur l'opportunité d'une taxe, firent remarquer combien la distinction des opérations à terme vraies et des marchés différentiels présenterait de difficultés pratiques.

Cependant, la spéculation se voyait accuser en 1895 de la dépréciation des denrées agricoles, en 1897 du renchérissement du blé et du pain. « La spéculation, déclarait M. Paul Deschanel, dans un discours prononcé dans une assemblée d'agriculteurs, a pris un développement inouï ; elle gouverne nos marchés en souveraine absolue ; elle fait perdre des millions à l'agriculture. Il est temps de revenir à une législation protectrice du travail français, de l'épargne et de la production nationale. »

Se faisant l'interprète des vœux des antitermistes, M. Rose déposait une proposition de loi, tendant à la suppression des marchés fictifs et à la répression du jeu.

Moins draconien, le projet de M. Dron, repris par M. Rajon en 1898, avait pour but d'organiser pratiquement les marchés à terme, pour qu'ils ne puissent dégénérer en jeux purs. M. Rajon imposait aux courtiers, auxquels il conférait le monopole des opérations à terme, la tenue d'un livre-journal et le paiement d'une retenue sur les opérations traitées. « Toute opération faite au marché public, à terme, donnera lieu à une retenue de 0 fr. 50 par 100 francs ou fraction de 100 francs au profit de l'Etat. Chaque endos portera, en outre, les noms des parties contractantes et celui du courtier qui aura été leur intermédiaire.

Dès son apparition, ce projet fut l'objet de nombreuses critiques : « Toutes les mesures que pourra prendre le législateur pour la perception de l'impôt seront nécessairement vexatoires et haïssables, déclarait M. Sayous (1) ; le droit prévu est exorbitant, plus élevé qu'à la bourse des valeurs ; c'est en définitive, le consommateur qui aura à le supporter, tandis que toutes les denrées de première nécessité : blé, farine, ne devraient pas être grevées d'impôts ».

La Chambre renvoya la proposition Dron-Rajon à une commission, en même temps qu'un contre-projet du ministre du commerce qui tendait à réglementer les bourses de commerce, sans frapper d'un impôt les marchés sur marchandises.

En même temps, les attaques contre le marché à terme se multipliaient : en 1900 et 1901, le congrès de la vente du blé, le congrès international d'agriculture, la société des

(1) Sayous : la proposition de loi Dron-Rajon sur les marchés à livrer.

agriculteurs de France, demandaient successivement l'interdiction ou la réglementation des marchés différentiels.

Pour donner satisfaction à ces vœux, M. Honoré Leygue déposa à la Chambre un rapport défavorable aux marchés à terme ; il proposait de soumettre les bourses de commerce à des règlements administratifs, d'astreindre tous les intermédiaires à la tenue de répertoires. M. Leygue prévoyait en outre l'établissement d'un impôt de 0 fr. 05 par 100 francs ou fraction de 100 francs, perçu par l'enregistrement sur le vu des extraits du livre-journal, ou sur la déclaration de l'une des parties contractantes. Cet impôt devait frapper les opérations au comptant comme les opérations à terme.

Ce rapport de M. Leygue ne put être discuté avant la fin de la législature.

En 1910, au cours de la discussion du budget, M. de Monzie proposa d'obliger tous les intermédiaires à faire une déclaration préalable et à tenir un répertoire ; il voulait en outre établir un impôt sur tous les marchés à terme ou à livrer : le droit aurait été de 0 fr. 10 pour les marchés différentiels, de 0 fr. 05 pour les opérations qui devaient se résoudre par la livraison effective des marchandises.

La Chambre disjoignit l'amendement de la loi de finances.

Les Lois du 13 Juillet 1912 et 27 Février 1913.

Mais au début de 1910, sous l'influence des achats énormes d'un spéculateur Chilien, M. de Santa-Maria, le prix des sucres s'éleva brusquement sur le marché de Paris : la hausse atteignait d'une manière très sensible les consommateurs ; elle émut l'opinion publique, qui réclama du Par-

lement le vote de mesures susceptibles d'empêcher à l'avénir de pareils accaparements.

Dès juillet 1910, M. Fernand David, proposait dans son rapport sur le budget de l'agriculture, d'astreindre tous les intermédiaires de Bourse à une déclaration préalable ; il entendait en outre, frapper d'un impôt toutes les opérations à terme et à livrer, et rendre obligatoire, pour tous les non professionnels effectuant des opérations à terme, le paiement d'une patente spéciale (1).

Le 22 septembre 1910, M. Dupuy, ministre du commerce, nommait une commission extra-parlementaire : « chargée de rechercher les moyens d'améliorer le fonctionnement des bourses de commerce et d'assurer la régularité des opérations qui s'y effectuent ».

La discussion des interpellations sur les accaparements de sucre, entreprise à la Chambre le 2 décembre 1910, prouvait l'accord du gouvernement et des interpellateurs sur la nécessité de réglementer les marchés à terme dans les bourses de commerce. « Il faut laisser subsister le marché à terme, déclarait M. de Monzie ; il ne s'agit pas de le supprimer, il suffit de le réglementer. » « Le gouvernement est d'accord avec M. de Monzie pour l'établissement d'un répertoire dans les bourses de commerce, disait à son tour le ministre ; ce sera un livre obligatoire, un registre qui pourra être contrôlé. »

Dès ses premières réunions, la commission extra-parlementaire se montrait également favorable à l'établissement d'un répertoire et à l'institution d'un impôt de statistique ; aussi, sans attendre ses conclusions définitives, M. de Monzie faisait-il consacrer par le Parlement en 1911 le principe du répertoire et du droit proportionnel ; une loi

(1) Documents parlementaires année 1910 : annexe 378.

ultérieure devait déterminer l'assiette et le mode de recouvrement de la taxe nouvelle.

Les lois du 13 juillet 1911 et du 27 février 1912 ont eu avant tout pour but de combattre l'accaparement, de protéger le public étranger à la Bourse contre les embûches des professionnels, d'introduire dans les opérations un élément de clarté.

Simple instrument de perception de l'impôt dans les bourses de valeurs, le répertoire est l'institution fondamentale de la loi de 1912.

Le droit de statistique établi n'en constitue qu'un auxiliaire ; il contribue à assurer la bonne tenue des registres, intéresse l'administration chargée du contrôle à l'observation des prescriptions législatives. Le point de vue fiscal est demeuré étranger à la réforme, ainsi que le déclarait au Sénat le ministre des Finances : « Je ne cherche pas, je ne chercherai pas, mes successeurs, très certainement, ne rechercheront pas dans cette taxe un moyen financier ; j'ai dit et répète que c'était une taxe de statistique ».

Il sera nécessaire de ne pas perdre de vue ces caractères de l'impôt sur les opérations des bourses de marchandises, au cours de l'étude que nous allons maintenant entreprendre.

CHAPITRE VII

DÉTERMINATION DE LA MATIÈRE IMPOSABLE.

LIQUIDATION DES DROITS.

Détermination de la matière imposable.

L'article 9 de la loi du 27 février 1912 assujettit à l'impôt : « toute opération d'achat ou de vente de marchandises, à terme ou à livrer, traitée aux conditions des règlements établis dans les bourses de commerce et de nature à être inscrite au répertoire ».

L'impôt est dû pour toutes les opérations portées au répertoire : telle est la règle fondamentale posée par la loi ; avant d'examiner les quelques exceptions qu'elle comporte, il convient de résoudre successivement les deux questions suivantes :

I. Qui doit tenir un répertoire ?

II. Quelles opérations doit-on inscrire sur ce registre ?

I. — *Des assujettis à la tenue du répertoire.*

Ce sont, aux termes de la loi du 13 juillet 1911 : « les courtiers, commissionnaires et toutes autres personnes faisant commerce habituel de recueillir des offres et des demandes relatives à des marchés à terme ou à livrer de marchandises ou denrées dont le trafic est réglementé dans les bourses de commerce ».

Reprenons chacune des conditions posées :

1^{re} *Condition* : Il faut faire commerce habituel de recueillir des offres et des demandes, c'est-à-dire être un intermédiaire professionnel.

a) Un acte isolé, accidentel d'entremise, ne suffit pas pour rendre applicable à son auteur les dispositions de l'article 10 de la loi du 13 juillet 1911. »

Remarquons d'ailleurs, qu'en vertu de l'article 8 de la loi du 27 février 1912, « l'entremise d'un courtier ou d'un commissionnaire, restant soumis aux obligations qui dérivent de sa qualité de mandataire, est exigée à peine de nullité, si l'opération rentre dans la catégorie de celles visées par le législateur et est faite par un non-professionnel ».

b) La tenue d'un répertoire n'est pas imposée aux négociants, producteurs et spéculateurs qui opèrent pour leur propre compte, qui s'abouchent entre eux sans passer par l'intermédiaire des courtiers ; cette exemption constitue une concession indispensable au principe de la liberté commerciale. « Nous ne nous dissimulons pas, disait M. Chéron dans son rapport à la Chambre, que ces négociants peuvent faire entre eux des marchés à terme ou à livrer analogues à ceux qui sont traités par l'intermédiaire des courtiers, mais ils restent néanmoins en dehors des prévisions du texte.

Leurs marchés, même s'ils doivent se traduire par le paiement d'une simple différence, ne sont pas soumis à la taxe ».

Le nombre des professionnels qui échappent ainsi à l'obligation du répertoire est toutefois assez limité ; en effet, pour avoir accès au marché, les négociants qui traitent directement leurs affaires se voient contraints de demander leur affiliation à un syndicat ; ils ne tardent pas, le plus souvent, à devenir des commissionnaires, et sont à ce titre assujettis à la tenue du répertoire.

2^e Condition : L'intermédiaire doit participer au contrat, faire offre de commissionnaire ; cette condition, non insérée explicitement dans la loi, résulte nettement des explications fournies à la tribune du Sénat par les ministres des Finances et du Commerce.

A une question de M. Barbier, le ministre répliqua : « qu'il ne s'agissait pas d'imposer la tenue d'un répertoire aux courtiers quelconques, qui se bornent à rapprocher les parties, à les faire connaître entre elles », à participer aux pourparlers qui précèdent la conclusion de l'affaire.

La loi s'applique, par contre, à tous les intermédiaires qui prennent une part effective à la conclusion de l'affaire, quelle que soit la dénomination qui les désigne. Nettement distinctes à l'origine, les professions de courtiers et de commissionnaires sont en effet confondues aujourd'hui ; sous la pression d'une concurrence acharnée, les intermédiaires de bourse sont sortis de leurs spécialités respectives. Pour les atteindre tous, le législateur a pris soin d'adopter un texte très général, qui s'applique « à toutes les personnes faisant commerce habituel de recueillir des offres et des demandes relatives à des marchés à terme ou à livrer ».

Il n'est pas indispensable d'ailleurs, contrairement à ce que déclarait à la tribune du Sénat le ministre du Com-

merce, que le commissionnaire se soit porté du croire, qu'il ait réclamé une commission supplémentaire aux parties qui ne se font pas mutuellement confiance. Comme le faisait remarquer M. Gauthier, l'inscription du nom de l'intermédiaire sur le contrat ou sur la filière, suffit pour motiver l'inscription de l'affaire traitée au répertoire.

Des courtiers de place. — Les principes que nous venons d'exposer nous permettent de déterminer la situation à l'égard de la loi nouvelle des courtiers de place, des courtiers « riquiquis ». Ceux-ci ne participent pas d'ordinaire à la conclusion des contrats d'une manière directe ; véritables rabatteurs d'affaires, ils n'agissent le plus souvent qu'en qualité d'auxiliaires des commissionnaires de bourse, auxquels ils procurent des contre-parties. Ils avaient demandé en 1912, par voie de pétition, à être exemptés des prescriptions de la loi nouvelle. Leur prétention a été repoussée par le Parlement qui n'aurait pu leur accorder satisfaction sans déroger gravement aux principes adoptés. Comme le déclarait au Sénat le ministre du Commerce : « quand les courtiers agiront en qualité d'intermédiaires véritables à un titre quelconque, quand ils participeront au marché, toutes les obligations prévues par les articles soumis au Sénat leur seront applicables ».

Toutefois, en ce qui concerne le paiement de la taxe, il convient d'établir une distinction entre les différentes opérations qu'ils effectuent : quand ils agissent en qualité d'intermédiaires directs, ils sont soumis à toutes les obligations prévues par les lois de 1911 et 1912 (inscription au répertoire-paiement de la taxe) ; quand, au contraire, ils n'interviennent que comme mandataires temporaires d'un commissionnaire ou d'un autre assujetti, ils font figurer pour ordre les opérations au répertoire. « Il convient d'écarter

ter d'une manière absolue, disait M. Gauthier dans son rapport au Sénat, la crainte exprimée par les courtiers de place, en ce qui concerne l'éventualité d'un paiement de la taxe par double emploi. Il n'est pas besoin d'insister sur ce point que l'impôt ne saurait frapper deux fois la même opération d'achat ou de vente ; par conséquent, si le courtier de place n'a rempli qu'un rôle d'auxiliaire, il devra inscrire simplement l'opération pour ordre à son répertoire, et sera dispensé de faire l'avance de la taxe, à condition d'inscrire sur le document, en regard de l'article, le nom de l'assujetti pour le compte duquel il a agi ».

3^e Condition : L'intermédiaire doit prêter son entremise à des opérations sujettes à être répertoriées. Nous examinerons ultérieurement les caractères que doit présenter une opération, pour que son inscription au répertoire soit exigible ; bornons-nous à signaler maintenant que cette condition évite aux représentants et voyageurs de commerce, la tenue du répertoire, car les opérations qu'ils traitent ne rentrent jamais dans les catégories prévues par la loi.

II. — *Des opérations que les assujettis doivent faire figurer sur leurs répertoires.*

La loi du 13 juillet 1911 impose l'inscription au répertoire : « des opérations d'achat ou de vente, à livrer ou à terme, traitées aux conditions intégrales des règlements établis dans les bourses de commerce ».

La loi vise donc les marchés qui réunissent les trois caractères suivants :

1^o Ils sont à terme ou à livrer ;

- 2° Ils ont pour objet des marchandises réglementées ;
- 3° Ils sont traités aux conditions intégrales des règlements.

1^{re} *Condition* : Les marchés sont à terme ou à livrer. Réservée autrefois aux opérations traitées dans les bourses de valeurs, l'expression « marché à terme » a servi par la suite à désigner dans les bourses de commerce, les opérations conclues aux conditions intégrales des règlements ; l'expression « marché à livrer » s'appliquait alors aux opérations qui se traitaient librement, de gré à gré, en dehors de toute réglementation. La Cour de Cassation ayant, par un arrêt du 19 mars 1900, assimilé les marchés à livrer aux marchés à terme, le législateur a jugé utile, pour éviter toute équivoque, de soumettre à la taxe les deux catégories de transactions.

Les lois de 1911 et de 1912 visent donc en définitive, les marchés dans lesquels les deux parties ont terme :

L'acheteur pour payer le prix ;

Le vendeur pour livrer les marchandises ;

Elles laissent en dehors de leur champ d'application les marchés au comptant et les marchés en disponible.

Le marché au comptant est celui qui comporte livraison immédiate de la marchandise, contre paiement immédiat du prix.

Le marché en disponible constitue une vente au comptant sous condition suspensive ; il comporte pour l'acheteur la faculté d'accepter ou de refuser la marchandise, après l'avoir examinée dans un délai très court. Quand l'opération a lieu dans les derniers jours du mois, son échéance devient presque identique à celle d'un marché à livrer ; mais les deux opérations conservent encore un certain nombre de différences, qui permettent de les distinguer.

Dans le marché à livrer, la marchandise n'est spécialisée qu'au moment de la livraison ; le vendeur ne la possède pas à la conclusion du contrat ; il se borne à promettre une qualité conforme à certains « étalons ». Dans le marché en disponible, au contraire, l'acheteur peut exiger la livraison d'une marchandise déterminée ; l'exécution immédiate du contrat, qui s'impose à l'acheteur comme au vendeur, rend inutile l'emploi d'une filière.

Les contrats conclus en Bourse, ne sont donc pas, même en fin de mois, dénommés indifféremment marchés à livrer ou marché en disponible ; les négociants ont toujours intérêt à préciser la nature des opérations qu'ils entendent réaliser.

2° *Condition* : Les marchés ont pour objet des marchandises réglementées.

Le législateur avait entendu limiter l'application de la loi nouvelle aux marchandises réglementées au moment de sa mise en vigueur : « Nous sommes sur un terrain nettement délimité, déclarait M. de Monzie à la Chambre des députés ; il s'agit de la réglementation actuellement existante dans les bourses de commerce ».

« La réglementation des bourses de commerce, disait à son tour M. Thierry, est simplement le fait de l'initiative privée, de personnalités s'unissant et se soumettant ensemble, conventionnellement, à un certain nombre de conditions, appelées conditions du marché. Nous nous référons à ce que ces initiatives privées ont établi pour le passé ; il nous est impossible d'accepter ce qu'elles pourraient imaginer et innover dans l'avenir. »

Il fallait donc dresser la liste des marchandises actuellement réglementées : le règlement d'administration publique du 21 juin 1913 contient à ce sujet des règles surpre-

nantes, quand on tient compte des débats parlementaires. « Dans les trois mois qui suivront la publication du présent décret, les règlements des marchés à terme ou à livrer dont le ministre du Commerce aura reconnu la conformité avec les usages en vigueur, seront insérés au *Journal Officiel*. Ces règlements ne peuvent être modifiés qu'en vertu de délibérations des chambres de commerce prises après avis des groupements intéressés ; elles sont adressées au ministre et sont exécutoires si, dans un délai qui ne peut excéder deux mois, le ministre n'a pas notifié son opposition à la chambre de commerce intéressée. Lorsque le ministre ne s'oppose pas à leur exécution, il en ordonne l'insertion au *Journal Officiel*. Sont soumis aux mêmes dispositions l'établissement des règlements nouveaux et l'abrogation des règlements en vigueur. »

Ainsi, en vertu de ce décret, et contrairement aux intentions du législateur, le ministre du Commerce ne se borne pas à homologuer les règlements établis, il lui est loisible de s'opposer à leur application, ou au contraire, d'en établir de nouveaux, d'étendre indéfiniment la liste des marchandises réglementées.

L'article 1^{er} du règlement d'administration publique du 21 juin 1913, contient donc des principes nouveaux, au lieu de déterminer uniquement les modalités d'application de la loi. Il est probable que, dans ces conditions, le Conseil d'Etat proclamerait son illégalité, si les intéressés se décidaient un jour à lui soumettre la question.

Le ministre du Commerce s'est d'ailleurs borné en 1913 à homologuer purement et simplement les règlements qui lui ont été présentés et, depuis cette époque, aucune réglementation nouvelle n'a été envisagée.

Voici la liste des marchandises actuellement réglementées dans les différentes bourses de commerce ;

A Paris : les alcools, le blé, le seigle, l'avoine noire, les avoines diverses, les farines fleurs, les huiles, les sucres indigènes blancs n° 3.

A Arras : les huiles, tourteaux et graines indigènes.

Au Havre : les cafés, les cafés de provenance haïtienne, le café « Haïti » trié, le coton, le cuivre, les poivres « Saïgon » bénéficiant du privilège colonial, les poivres « Telli-chery », les laines fines.

A Roubaix et à Tourcoing : les laines peignées.

A Lille : les blés, les avoines.

3^e *Condition* : Les marchés sont traités aux conditions intégrales des règlements.

Pour atteindre la spéculation, et la spéculation seule, la Chambre des députés avait entendu viser « les opérations traitées aux conditions des règlements ». Afin d'écartier toute difficulté d'interprétation, le Sénat ajouta le mot « intégrales » au texte voté par la Chambre.

« C'est, déclarait M. Boucher, l'emploi de la formule-type qui est la condition, le critérium de l'assujettissement au répertoire, parce qu'il est le critérium de l'opération spéculative. » Il faut en effet, pour que les négociants puissent exercer à tout moment leurs achats et leurs ventes, qu'il y ait identité absolue des contrats ; toutes les conditions, sauf les prix, doivent être uniformément fixées par avance ; il suffit aux intéressés de s'y référer à l'occasion de chaque transaction.

Notons toutefois que l'adoption d'expressions quelque peu différentes de celles des règlements, ne suffit pas pour entraîner l'exemption du répertoire. Il suffit, pour que les opérations conclues y soient assujetties, qu'il y ait entre le contrat et le règlement, identité foncière de clauses.

Les règles ainsi posées n'ont pas pour seul effet

d'exempter de tout impôt les marchés d'approvisionnement ; elles soustraient encore à l'application de la loi les opérations de spéculation conclues en conformité d'usages non réglementés ; celles-ci bénéficient d'un régime de faveur que rien ne justifie.

Il est à craindre, dans ces conditions, que certains intermédiaires de Bourse ne parviennent, en modifiant quelque peu les règlements qui régissent leurs conventions, à s'affranchir de toute entrave. Si les taxes devenaient un jour trop élevées, tous pourraient être tentés de tourner la loi, à l'exemple de leurs collègues allemands ; ceux-ci, à la fin du XIX^e siècle, étaient parvenus, par des procédés très divers, à échapper aux prescriptions rigoureuses de la loi de 1896.

Comme le déclarait à la Chambre M. de Monzie, en effet, aux termes de la loi de 1911 « si on met dans son contrat dix-neuf conditions sur vingt, si on omet volontairement une des conditions prévues dans le règlement, si on ne s'en réfère pas expressément aux clauses et conditions du marché, l'opération doit être considérée comme se traitant sous le régime du droit commun. »

Pour qu'il ne soit plus possible d'échapper aux prescriptions de la loi, il faudrait la rendre applicable à des catégories nouvelles de marchés à terme, en assimilant les opérations conclues en conformité des usages à celles traitées aux conditions intégrales des règlements.

III. — *Des opérations qui, inscrites au répertoire, ne donnent pas lieu au paiement des droits.*

La loi de 1912 n'en reconnaît qu'une catégorie : ce sont les *opérations d'ordre*, qui sont d'ailleurs beaucoup plus variées et beaucoup plus importantes que dans les bourses de valeurs.

Un arrêté pris le 21 juin 1913 par les ministres des Finances et du Commerce en donnant la liste limitative ; cette liste pourra d'ailleurs être modifiée par des arrêtés ultérieurs ; sont considérées actuellement comme opérations d'ordre :

1° Les compensations d'opérations antérieures entre plusieurs maisons (tournantes). Il s'agit des compensations que différentes maisons peuvent effectuer chaque jour entre leurs ventes et leurs achats. Ces affaires ont déjà acquitté la taxe au moment où elles ont été conclues ;

2° Les prêts ou échanges sur la même place de filières par voie d'endos.

Ces prêts d'endos permettent aux commissionnaires de se rendre différents services les uns aux autres ; il n'y a pas là d'opérations véritables.

3° La liquidation des deux opérations (achat et vente) se balançant et faites chez des assujettis différents. « Ces passages » ont uniquement pour effet de liquider des contrats antérieurs ;

4° L'option de vente ou d'achat faite par le payeur en matière du contrat à prime.

Nous verrons par la suite que dans les marchés à prime double, le payeur de la prime doit indiquer à l'échéance s'il entend être vendeur ou acheteur ; le droit sur l'opération doit toujours être payé au moment de la conclusion du contrat ;

5° Le remplacement d'une filière dont la marchandise a été refusée à l'expertise de conservation. Cette opération, qui tend à substituer à une marchandise détériorée une marchandise de bonne qualité, ne constitue par un contrat nouveau ;

6° Les rectifications d'erreur (commises dans l'inscription au répertoire des opérations antérieures).

En dehors de ces exceptions, toutes les opérations inscrites au répertoire doivent supporter l'impôt, qu'elles aient été conclues en bourse ou hors bourse. Les marchés passés pour leur propre compte par les intermédiaires professionnels ne bénéficient d'aucune mesure de faveur.

Liquidation des Droits

L'impôt ne porte pas sur l'ensemble de la négociation, mais sur chacun de ses éléments : solution admise depuis 1893 dans les bourses de valeurs.

Reports. — Les opérations ne bénéficient d'aucune atténuation de tarifs. Leur mécanisme est très différent de celui des reports effectués dans les bourses de valeurs ; quand, dans une bourse de marchandises, un acheteur ou un vendeur désire reculer l'exécution de son marché, il liquide son opération et en effectue une nouvelle à une échéance plus lointaine.

Marchés à option. — Ils diffèrent quelque peu des opérations à prime traitées dans les bourses de valeurs.

Dans les marchés à prime, l'une des parties se réserve le droit, moyennant le paiement d'une prime, de se porter à une date convenue à l'avance : acheteur (prime à la hausse) ; vendeur (prime à la baisse) ; acheteur ou vendeur à son choix (prime double).

Dans les marchés à faculté, le payeur de faculté est libre d'augmenter dans une proportion déterminée les quantités de marchandises qui servent de base au contrat.

L'impôt porte dans tous les cas sur les quantités trai-

tées ; il n'y a donc pas lieu d'attendre la réponse des primes, comme dans les bourses de valeurs, pour le déterminer.

Toutefois, quand, à l'échéance, le payeur de faculté déclarera prendre ou faire livraison d'une quantité supérieure à celle prévue au contrat, il y aura lieu d'effectuer sur la nouvelle opération la perception d'un droit supplémentaire.

CHAPITRE VIII

MÉCANISME DE PERCEPTION.

Nous suivons l'ordre adopté pour l'étude du mécanisme de perception de l'impôt sur les opérations des bourses de valeurs, et examinerons successivement les trois questions suivantes :

- I. Qui doit payer l'impôt au fisc ?
- II. Qui doit en définitive en supporter la charge ?
- III. Quelles sont les formalités imposées aux assujettis ?

La loi de 1912 s'inspirant largement en ces matières de la loi de 1893, nous passerons rapidement sur les dispositions communes, et insisterons au contraire sur les quelques points peu importants qui différencient l'un de l'autre les modes de perception des deux impôts.

I. — *Qui doit payer l'impôt au fisc ?*

Tous les assujettis à la tenue du répertoire peuvent être contraints de verser au fisc le montant des droits dûs. Ceux-

ci, ainsi que nous l'avons vu dans le chapitre précédent, portent à la fois sur l'achat et sur la vente qui composent l'opération.

Chacun des assujettis, qui ne doit en définitive supporter que la part de droits qui lui est propre, peut se voir réclamer par le fisc les sommes dues par sa contre-partie ; il pourra, après paiement, exercer contre cette dernière une action en remboursement. En effet, aux termes de l'article 10 de la loi du 27 février 1912 :

« Les assujettis doivent acquitter personnellement les droits, à moins qu'ils ne justifient du paiement de ces droits par l'autre partie. »

Comme dans les bourses de valeurs, l'administration réclamera la totalité des droits dûs à une des deux parties quand l'autre sera insolvable ou qu'elle ne sera pas assujettie à son contrôle.

II. — *Qui doit, en définitive, supporter la charge de l'impôt ?*

Quand les assujettis opèrent pour leur propre compte, ils paient et supportent l'impôt : « Ne sont pas assujettis à la taxe, dit M. Chéron dans son rapport au Sénat : les opérations à terme ou à livrer qui seront faites directement entre les intéressés, à moins que l'une des parties ne soit un courtier. »

Au contraire, quand ils agissent en qualité d'intermédiaire dans la négociation des opérations de Bourse, ils peuvent réclamer à leurs donneurs d'ordre le remboursement des droits payés :

« Les assujettis doivent acquitter personnellement les

droits, sauf leur recours dans tous les cas contre le donneur d'ordre. » (Article 10 de la loi du 27 février 1912).

III. — *Des formalités imposées aux assujettis.*

Ce sont, aux termes de la loi du 27 février 1912 :

- 1° Une déclaration préalable ;
- 2° La tenue d'un répertoire ;
- 3° La remise périodique d'extraits du répertoire.

DÉCLARATIONS PRÉALABLES.

Les déclarations doivent être faites, sur un registre spécial, au bureau de l'enregistrement du siège de l'établissement principal, et au bureau du siège des agences qui font directement des opérations.

Elles doivent avoir lieu préalablement à toute opération ; les intermédiaires qui exerçaient leur profession au moment de la mise en vigueur de la loi ont dû régulariser leur situation du 10 au 15 octobre 1912 (article 10 du règlement d'administration publique du 21 juin 1913).

Les déclarations sont signées, soit par l'assujetti lui-même, soit par un mandataire en vertu d'une procuration, soit, s'il s'agit d'une société, par ses représentants légaux ou leurs mandataires.

Les déclarations faites au siège de l'établissement principal contiennent la désignation des agences et succursales ; celles qui sont souscrites aux bureaux du siège des annexes font connaître l'emplacement de l'établissement principal.

Il est nécessaire de notifier à l'administration les modifications survenues :

Changement de siège de l'établissement principal ou des agences, ouverture ou fermeture de succursales, etc.)

La création des bureaux qui n'ont pour mission que de transmettre les ordres des clients à des établissements plus importants ne donne lieu à aucune formalité.

RÉPERTOIRES.

Comme dans les bourses de valeurs.

a) Les répertoires doivent être visés par le président du tribunal de commerce du domicile de l'assujetti ;

b) Les opérations doivent être inscrites jour par jour, à leur date, par ordre de numéros, sans blancs, ni interlignes ;

c) Les assujettis peuvent être autorisés à tenir des livres distincts pour les différentes catégories de marchandises.

Le décret du 21 juin 1913 énumère les mentions qui doivent être inscrites pour chaque opération d'achat ou de vente :

a) Numéro d'ordre ;

b) Date de l'opération ;

c) Nom, prénoms ou raison sociale et domicile du donneur d'ordre ; ce nom sera, suivant les cas : celui du client, ou celui de l'intermédiaire lui-même, s'il a traité l'affaire pour son propre compte ;

d) Nom, prénoms ou raison sociale et domicile de la personne qui a fait la contre-partie de l'opération.

Là encore, deux hypothèses peuvent se présenter : si la contre-partie a traité directement, son nom devra être inscrit sur le répertoire ; si, au contraire, elle a eu recours à un intermédiaire, c'est le nom de cet intermédiaire qui devra figurer sur le registre.

e) S'il y a lieu (c'est-à-dire : quand la 2^e hypothèse se sera réalisée), le numéro sous lequel l'opération figure au répertoire de l'assujetti qui en a fait la contre-partie ;

f) Caractère de l'opération, en distinguant notamment les opérations fermes, les opérations à prime, les reports et les opérations d'ordre (nous savons que ces dernières ne donnent lieu à aucune perception) ;

g) Désignation de la marchandise ;

h) Quantité de la marchandise ;

i) Epoque de la livraison ;

j) Prix unitaire de la marchandise.

Les quantités de marchandises qui servent d'unité pour les contrats à terme, sont différentes suivant les marchés :

Céréales	250 quintaux
Farines	150 —
Sucres	100 —
Huiles	50 —
Alcools	25 pipes (155 hectos).

k) Quantité de marchandise à taxer ;

l) Tarif applicable : 0 fr. 01 ou 0 fr. 02 par 5 quintaux ou hectos, suivant la valeur des marchandises qui font l'objet du marché ;

m) Décompte du droit ; il suffit, pour le calculer, d'appliquer à la matière imposable le tarif approprié.

Ajoutons que toutes les agences ou succursales qui ont souscrit une déclaration préalable, doivent tenir un répertoire distinct de celui de l'établissement central.

EXTRAITS DU RÉPERTOIRE.

Les extraits établis à la date du 15 et du 30 ou 31, comprennent les opérations effectuées du 1^{er} au 15 et du 16 au dernier jour du mois. Ils doivent être déposés, dans les bureaux où la déclaration préalable a été souscrite, du 10 au 15 et du 25 au 30 ou 31.

Si aucune opération n'est inscrite au répertoire, il faudra remettre dans les délais un extrait portant la mention : néant.

En principe, toutes les opérations inscrites au répertoire doivent figurer aux extraits : c'est à l'administration qu'il appartient de déterminer si elles sont ou non passibles de la taxe.

Toutefois, aux termes de l'article 5 du décret du 21 juin 1913, « ne sont inscrites que pour mémoire les opérations à prime, portant sur des quantités qui ne doivent être déterminées qu'à l'échéance, quand celle-ci n'est pas encore survenue ».

Cette disposition vise les opérations à faculté, dans lesquelles une des parties se réserve le droit de demander livraison ou de livrer des quantités supérieures à celles qui forment la base du contrat ; le marché ferme, qui porte sur la quantité de base, donne lieu au paiement immédiat de la taxe ; l'opération éventuelle sera au contraire inscrite pour mémoire ; au cas où elle viendrait à se réaliser à l'échéance, elle serait alors portée au répertoire et assujettie à l'impôt.

Les extraits doivent reproduire les mentions du répertoire, sauf celles qui se rapportent à la désignation du donneur d'ordre, quand celui-ci n'est pas un assujetti (article 6 du règlement d'administration publique).

Versement des droits. — Le dépôt des extraits doit être accompagné en principe du versement de la totalité des

droits applicables à chacune des opérations portées sur ces documents, exception faite des opérations d'ordre.

Il est toutefois possible aux assujettis de s'affranchir, au moyen de certaines formalités, de la consignation des droits qu'ils ne doivent pas réellement :

a) Les courtiers de place peuvent éviter le paiement de l'impôt sur les opérations qu'ils effectuent en qualité de mandataires temporaires d'autres assujettis, en mentionnant sur leurs répertoires et sur les extraits le nom de l'assujetti pour le compte duquel l'opération a été faite et le numéro de son répertoire.

b) Tous les assujettis peuvent s'exempter du paiement des droits dûs par leur contre-partie, en indiquant sur les extraits les numéros sous lesquels les opérations figurent au répertoire de leurs contre-parties.

CHAPITRE IX

« DROITS DE COMMUNICATION »

DE L'ADMINISTRATION DE L'ENREGISTREMENT.

PÉNALITÉS. — PRESCRIPTION.

I

La loi de 1912 décide que : « Les courtiers commissionnaires et toutes autres personnes visées par l'article 10 de la loi du 13 juillet 1911, sont tenus de communiquer leur répertoire, à toute réquisition, aux agents de l'administration. En outre, l'administration aura le droit d'exiger la communication des filières pendant un délai de trois ans, à partir de la date à laquelle elles auront été arrêtées. »

En ce qui concerne les vérifications sur place des répertoires, la loi de 1912 s'est bornée à étendre aux bourses de marchandises les dispositions de loi de 1893. Elle n'autorise, par contre, en aucun cas, l'administration à réclamer communication des écritures des assujettis.

L'examen des livres de commerce, en cas de procès-verbal ou de défaut de désignation d'une contre-partie aurait cependant facilité les recherches de l'administration, en lui

procurant des moyens de contrôle qu'elle ne peut trouver dans la vérification des filières après leur arrêt.

Bien souvent, en effet, celles-ci ne portent pas trace de certaines compensations réalisées par différents opérateurs. Il est, dans ces conditions, très difficile de les rapprocher utilement des répertoires tenus par les assujettis.

II

Pour assurer l'observation des prescriptions législatives, il a semblé nécessaire d'adopter le système de pénalités qui réprime depuis 1893, les infractions à la loi sur les opérations des bourses de valeurs.

Le taux des amendes prévues est le même dans les deux cas.

Toute inexactitude ou omission au répertoire ou à l'extrait, est punie d'une amende égale au vingtième des opérations sur lesquelles porte l'inexactitude ou l'omission — sans que cette amende puisse être inférieure à 3.000 francs.

Toutes les autres infractions (absence de déclaration préalable, défaut de production des extraits, retard dans leur production) sont punies d'une amende de 100 à 5.000 francs; cette amende atteint en particulier le refus de communication des répertoires ou des filières; cette dernière infraction n'est donc pas frappée, comme dans les bourses de valeurs, de pénalités particulièrement rigoureuses (1.000 à 10.000 francs d'amende).

III

L'action de l'administration pour le recouvrement des droits et amendes, peut s'exercer pendant des délais plus longs que dans les bourses de valeurs.

La prescription de trois ans adoptée, court, en ce qui concerne le recouvrement des droits, du jour de la négociation et, pour le paiement de l'amende, de la date de l'infraction.

CHAPITRE X

TARIF ET RENDEMENT DE L'IMPOT.

Tarif de l'impôt.

Le principe d'une taxe sur les opérations des bourses de marchandises étant admis, convenait-il d'établir un droit fixe ou un droit proportionnel ? Les préférences des commissionnaires allaient au droit fixe, nécessairement plus léger pour les opérations de quelque importance. Mais le Parlement lui préféra un droit proportionnel, qui avait l'avantage de rendre plus facile le contrôle de l'administration.

La discussion démontra qu'un droit proportionnel à la valeur de la marchandise aurait présenté un certain nombre d'inconvénients.

1° Il aurait frappé d'une manière très sensible les consommateurs pendant les périodes de vie chère ;

2° Difficile à établir, il aurait nécessité de la part des agents de l'administration et des courtiers des calculs compliqués ; les erreurs commises par les assujettis dans leurs déclarations les auraient exposés à de lourdes amendes.

Dans ces conditions, le Parlement décida d'adopter, comme le proposait M. Dron, un droit proportionnel quantitatif ; celui-ci fait connaître exactement les quantités de marchandises ayant donné lieu à des transactions. La commission extra-parlementaire, présidée par M. Théry s'était, pour cette raison, prononcée en sa faveur.

Le tarif a été fixé, par l'article 9 de la loi du 27 février 1912, à 0 fr. 02 par 5 quintaux ou 5 hectolitres de marchandises ou denrées faisant l'objet de l'opération, suivant que l'unité marchande est exprimée en poids ou en volume. Il est réduit à 0 fr. 01 pour les marchandises ou denrées, dont la moyenne des cours pratiqués pendant les 5 dernières années est inférieure à 40 fr. par quintal ou par hectolitre.

Le règlement d'administration publique du 21 juin 1913 a déterminé les conditions dans lesquelles seraient désignées les marchandises ou denrées susceptibles de bénéficier de l'application du tarif réduit :

« Chaque année, avant le 15 janvier, un arrêt du ministre du Commerce, publié au *Journal Officiel*, fixe la nomenclature des marchandises faisant l'objet d'un trafic à livrer réglementé, dont la moyenne des cours pratiqués pendant les cinq dernières années, telle qu'elle résulte des cours de la marchandise en disponible arrêtés par les courtiers assermentés, a été inférieure à 40 francs par quintal ou par hectolitre. »

En 1913 et 1914, un certain nombre de marchandises ont été appelées à bénéficier du tarif réduit. A Paris : les

avoines, le blé, les farines, le seigle, les sucres indigènes blancs n° 3 ; à Arras : les tourteaux de graines indigènes et étrangères, les grains, les farines, le son ; à Lille : le blé, l'avoine.

Toutes ces marchandises ont, en raison de la hausse générale du prix des denrées, largement dépassé aujourd'hui le cours de 40 francs l'hectolitre ; elles ne pourront donc bénéficier, à la réouverture des marchés à terme, d'aucune mesure de faveur.

Le droit de 2 centimes est le seul perçu à la Bourse de commerce du Havre depuis la reprise des marchés à terme, le 23 juin 1920 :

BARÈME POUR LE CALCUL DU DROIT DE STATISTIQUE

A LA BOURSE DE COMMERCE DU HAVRE.

ACHAT DE :	QUANTITÉ :	DROIT PERÇU :
Café	25 tonnes ou 25.000 kil.	1 fr. 18
Laine	100 sacs ou 6.000 kil.	0 fr. 40
Coton	50 balles ou 11 000 kil.	0 fr. 44
Cuivre	25 balles ou 10.000 kil.	1 fr. 25
Poivre	500 sacs ou 29.400 kil.	0 fr. 24

Rendement de l'Impôt.

La loi du 27 février 1912, en créant un droit de statistique sur les opérations de Bourse, fixait à trois mois après la promulgation du règlement d'administration publique le point de départ de sa perception.

Après avoir en conséquence fonctionné du 21 septembre 1913 au 2 août 1914, l'impôt cessa d'être exigible dès le

début de la guerre. Le décret de mobilisation annulait en effet, en vertu de la clause de guerre inscrite dans les différents marchés, toutes les opérations à terme dont l'exécution devait être postérieure à sa publication ; des décrets ne tardèrent pas d'ailleurs à interdire toutes les opérations à terme dans les bourses de commerce.

Dans ces conditions, l'impôt n'a pu rapporter que 205.500 francs en 1913 et 516.500 en 1914 ; les droits perçus au Havre, à l'heure actuelle, sont assez minimes ; mais le rendement de la taxe est appelé à s'accroître prochainement, car la réouverture de certains marchés à terme à la Bourse de Paris, qui est prévue depuis plusieurs mois, ne saurait vraisemblablement tarder maintenant.

CONCLUSION

Les Projets de Relèvement du Tarif de l'Impôt sur les Opérations de Bourse.

I. — *Bourses de marchandises.* — La loi du 25 juin 1920, qui ajoute des surtaxes à la plupart des impôts, n'a pas modifié le droit qui atteint les opérations à terme dans les bourses de marchandises. Les marchés à terme n'étant traités à l'heure actuelle qu'à la Bourse du Havre, le législateur a sans doute pensé que la modicité des droits perçus rendait inutile une modification des dispositions en vigueur.

Convient-il d'envisager une élévation des droits à la veille de la réouverture du marché à terme à la Bourse de Paris ?

Deux natures de considérations militent en faveur de l'augmentation des tarifs de 1913 :

a) En classant les marchandises, d'après leurs prix, en deux catégories soumises à des droits différents, le législateur avait entendu établir une certaine proportion entre la valeur des denrées et la quotité du droit perçu. Cette proportion a été modifiée complètement par le renchérissement de tous les produits ; toutes les marchandises sont assujetties aujourd'hui au droit le plus élevé.

Il y aurait lieu peut-être de revenir à un régime plus conforme aux intentions des auteurs de la loi, en faisant subir aux tarifs une majoration qui corresponde à l'élévation du cours des denrées.

b) La mission de contrôle dévolue à l'administration de l'enregistrement sur les répertoires des assujettis va lui occasionner des dépenses plus importantes qu'avant la guerre. Celles-ci ne seraient pas entièrement couvertes si les tarifs n'étaient pas modifiés.

Il convient de remarquer d'ailleurs que le Trésor ne peut attendre d'une augmentation du droit qu'un supplément de recettes bien minime ; mais la situation de nos finances publiques impose au Parlement l'obligation rigoureuse de ne négliger aucune source possible de ressources. Quel que soit son désir de nouveaux revenus, il ne pourrait d'ailleurs, sans inconvénients graves, s'engager davantage dans cette voie, en transformant en un impôt véritable le droit de statistique existant.

Deux raisons de natures très diverses le lui interdisent :

c) Nous avons vu, au cours de cette étude, que la taxe créée en 1913 ne présentait aucun caractère fiscal, qu'il était nécessaire qu'une opération réunisse un certain nombre de conditions rigoureusement déterminées (marchandise réglementée, marché traité aux conditions intégrales des règlements, etc.), pour qu'elle s'y trouve assujettie.

La modicité de son tarif rendait le droit supportable aux négociants et aux intermédiaires ; les uns et les autres jugeaient inutile de recourir à des formalités gênantes, pour se soustraire à des versements peu élevés.

Si l'impôt venait à prendre des proportions excessives, les intéressés s'efforceraient de tourner la loi, d'échapper au

marché public, pour se réfugier sur le marché libre. Le rendement de l'impôt diminuerait, en même temps que le contrôle établi par la loi serait rendu impossible.

d) Créé pour atteindre les opérateurs en Bourse, l'impôt retombe en définitive sur les consommateurs. Invoqué déjà en 1913, cet argument paraît décisif à l'heure actuelle. Il se superpose à un certain nombre d'autres taxes : droits de tonnage, timbre, statistique, traites et warrants, — et depuis le 25 juin 1920 — impôt sur le chiffre d'affaires (celui-ci atteint toutes les transactions au comptant sur marchandises et, dans les bourses de commerce, les opérations qui déterminent l'arrêt de la filière). Au moment où l'opinion publique réclame du Parlement l'adoption des mesures susceptibles de déterminer un abaissement du prix de la vie, il semble impossible de frapper d'un impôt nouveau des marchés qui portent sur des denrées de première nécessité.

II. *Bourses de valeurs.* — En même temps qu'il doublait l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, qu'il augmentait d'une manière très sensible les droits de timbre et de transmission, le Parlement majorait de 100 pour 100, en juin 1920, l'impôt sur les opérations de Bourse.

a) En ce qui concerne les opérations au comptant, il semble bien que l'on ait atteint le tarif maximum ; toute augmentation nouvelle risquerait de rendre impossible les placements, de décourager la production et l'épargne ;

b) Quant aux opérations à terme, elles supportent déjà des droits véritablement très élevés ; on ne saurait perdre de vue d'ailleurs, que la plupart d'entre elles présentent une utilité économique incontestable : certaines constituent des placements très réels ; d'autres déterminent et soutiennent les cours, donnent au marché au comptant de l'ampleur et

de la solidité ; quelques-unes sont utiles au crédit de l'Etat, comme le faisait remarquer au Sénat le rapporteur général de la loi du 25 juin 1920 : « La spéculation qui se produit sur la rente peut être utile pour empêcher l'effondrement des cours ».

Il convient de remarquer d'ailleurs, qu'en dépit d'une apparente identité de régime, les opérations différentielles supportent des droits plus élevés que les marchés sérieux. Les placements réalisés par les capitalistes se voient soumis en effet à des droits proportionnels au montant réel des opérations effectuées ; au contraire, les sommes déposées en gage chez les intermédiaires de Bourse par des spéculateurs se trouvent grevées de la totalité des droits exigibles sur les opérations qu'ils garantissent : supposons, par exemple, qu'un spéculateur ait acheté à terme des valeurs pour une somme de 100.000 francs, puis, qu'à l'échéance, il les ait revendues au comptant 110.000 francs, les droits seront perçus sur 210.000 francs, alors que 10.000 ou 20.000 francs peut-être avaient été affectés réellement à l'opération.

L'étude des impôts sur les opérations de Bourse nous montre clairement que l'on ne peut espérer interdire par des procédés fiscaux le jeu de Bourse ; l'adoption de mesures draconiennes risquerait d'engendrer des conséquences dangereuses. Mais il est probable qu'elle n'aurait, dans bien des cas aucune efficacité réelle.

Si désireux qu'il soit d'entraver le jeu, le législateur ne doit pas oublier, en effet, qu'il est pratiquement impossible de le distinguer de la spéculation véritable ; en interdisant aux arbitragistes, aux spéculateurs, leurs opérations nécessaires, l'établissement de tarifs trop rigoureux priverait le pays d'un facteur très important de son équilibre économique ; l'expérience allemande montre clairement en effet

l'utilité du fonctionnement du marché à terme. Comme le notait M. Carl Piekenbrock dans son étude de loi votée en 1896 par le Reichstag sur les bourses de marchandises : « Les joueurs éloignés du terme, se sont précipités sur le comptant et sur les bourses étrangères. La vie économique a été troublée, bouleversée ; le placement et l'épargne, le commerce, l'industrie, la vie tout entière du pays ressentent lourdement les conséquences de la désorganisation du commerce de Bourse. »

Mais la mise en vigueur des dispositions adoptées se heurterait à de nombreuses difficultés ; l'étude de la taxe sur les opérations dans les bourses de marchandises nous a montré qu'il ne serait pas impossible d'échapper à son paiement ; au cas où les tarifs deviendraient excessifs, il serait à craindre que l'importance des intérêts en jeu n'entraîne le développement de la fraude, que les intermédiaires des bourses de valeurs ou de marchandises ne parviennent, en dépit des précautions prises, à se soustraire à l'impôt.

Aussi le législateur doit-il écarter l'adoption des tarifs très élevés, qui, au cas où ils pourraient être réellement appliqués, entraveraient la spéculation utile, plus encore que le jeu.

Il ne peut espérer par ailleurs atteindre le jeu d'une manière efficace au moyen d'un impôt simplement rigoureux : les droits à acquitter sembleraient toujours minimes aux joueurs qui attendent des variations rapides et importantes des cours des bénéfices considérables. Payant l'impôt sans même s'en rendre compte, en même temps que le courtage, ils ne se laisseraient pas arrêter par une majoration, si forte soit-elle, du tarif.

Il est assurément très légitime de frapper d'un impôt

les opérations de Bourse, de leur demander une partie des ressources nécessaires au rétablissement de nos finances publiques ; il serait vain par contre, de considérer la taxe établie comme un agent de moralisation du marché.

On peut constater d'ailleurs à l'heure actuelle un ralentissement très notable du jeu de Bourse ; en leur montrant le danger de leurs opérations irréfléchies, la crise de mai 1920 aura constitué pour nombre de parieurs un avertissement salutaire.

Inévitables pendant la période troublée consécutive à la guerre, les abus de la spéculation tendront à disparaître, à mesure que le pays s'acheminera vers une situation économique normale.

VU :

Le Doyen : *Le Président de thèse :*

LARNAUDE.

E. ALLIX.

Vu et permis d'imprimer :

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS :

E. APPELL.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	
Avantages de la spéculation de Bourse. Inconvénients du jeu. — Son importance à l'époque actuelle. But et plan de notre étude.	7

PREMIÈRE PARTIE

L'impôt sur les opérations des bourses des valeurs

CHAPITRE I. — GÉNÈSE DE L'IMPOT.	
<i>Précédents historiques de la loi du 28 avril 1893. La loi du 28 avril 1893, La loi du 13 avril 1898</i>	15
CHAPITRE II. — DÉTERMINATION DE LA MATIÈRE IMPOSABLE.	
Des opérations qui donnent lieu au paiement de la taxe. (Négociations sur valeurs cotées ou susceptibles de l'être.) Des opérations qui s'en trouvent affranchies. Négociations directes. Règlements de compte. Émissions. Opérations directes.	24
LIQUIDATION DES DROITS.	
<i>Reports. Opérations à primes</i>	27
CHAPITRE III. — MÉCANISME DE PERCEPTION.	
<i>Qui doit payer l'impôt au fisc ? Qui doit en définitive en supporter la charge ? Des formalités imposées aux assujettis. (Déclarations préalables. Répertoire. Achats. Bordereaux)</i>	31
CHAPITRE IV. — « Droit de communication » de l'administration et l'enregistrement ». Pénalités. Prescription. . . .	
	40
CHAPITRE V. — <i>Tarif de l'impôt. L'impôt et les courtages. Rendement de l'impôt.</i>	
	43

DEUXIÈME PARTIE

L'impôt sur les opérations des bourses des marchandises.

CHAPITRE VI. — GÉNÈSE DE L'IMPOT.

*Précédents historiques des lois du 13 juillet 1911 et
27 février 1912. Les lois du 13 juillet 1911 et 27 février 1912.* 51

CHAPITRE VII. — DÉTERMINATION DE LA MATIÈRE IMPOSABLE.

*Qui doit tenir un répertoire? Quelles opérations doit-
on inscrire sur ce registre? Quelles sont les opérations
qui, inscrites au répertoire, ne donnent pas lieu au paie-
ment des droits* 57

LIQUIDATION DES DROITS.

Reports. Marchés à option 68

CHAPITRE VIII. — MÉCANISME DE PERCEPTION.

*Qui doit payer l'impôt au fics? Qui doit en définitive
en supporter la charge? Des formalités imposées aux
assujettis. (Déclarations préalables. Répertoires.
Extraits)* 70

CHAPITRE IX. — Droit de communication de l'administration de l'enregistrement. Pénalités. Prescription.

77

CHAPITRE X. — *Tarif de l'impôt. Son rendement*

80

CONCLUSION :

*Les projets de relèvement du tarif de l'impôt sur les
opérations et bourse.* 84

Imprimerie Artistique "LUX"
131, Boul. Saint-Michel, PARIS

